HISTORIA UNIVERSAL SIGLO XXI

los imperios coloniales desde el siglo XVIII

DAVID K. FIELDHOUSE

3ª edición



HISTORIA UNIVERSAL

SIGLO XXI

Volumen 29

Los imperios coloniales desde el siglo XVIII

EL AUTOR

David K. Fieldhouse,

nació en 1925. Estudió en el Queen's College de Oxford. Desde 1950 hasta 1952 fue docente en el Haileybury College. Lector de Historia en la Universidad de Canterbury (Nueva Zelanda). A partir de 1958 enseña Historia en la Universidad de Oxford. En 1965 es profesor visitante en la Australian National University de Canberra. En el año 1969 es profesor visitante en la Universidad de Yale. Ha publicado artículos sobre la historia del imperio británico. Es autor de varios libros, entre ellos, de *Economics and Empire, 1830-1914 (Economía e imperio. La expansión de Europa, 1830-1914)*, traducido al castellano y publicado por Siglo XXI (1977).

TRADUCTOR

Agustín Gil Lasierra

DISEÑO DE LA CUBIERTA

Julio Silva

Historia Universal

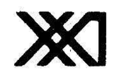
Siglo veintiuno

Volumen 29

LOS IMPERIOS COLONIALES DESDE EL SIGLO XVIII

David. K. Fieldhouse





siglo veintiuno editores, sa de cv
CERRO DEL AGUA 248, DELEGACIÓN COYOACÁN, 04310 MÉXICO, D.F.

siglo veintiuno de españa editores, sa
C/PLAZA 5, MADRID 33, ESPAÑA

siglo veintiuno argentina editores, sa

siglo veintiuno de colombia, ltda
AV. 3a. 17-73 PRIMER PISO, BOGOTÁ, D.E. COLOMBIA

ISBN 968-23-0009-6 (obra completa)
ISBN 968-23-0950-6 (volumen 29)

título original: die kolonialreiche seit dem 18. jahrundert

Indice

SEGUNDA PARTE

LOS IMPERIOS COLONIALES DESPUES DE 1815

Prólogo

El planteamiento y el carácter del presente libro son, en buena medida, fruto de dos circunstancias. Antes que nada, y en tanto se inserta dentro de una obra unitaria, sus proporciones quedaban así rigurosamente preestablecidas; mientras que el sumario debía, asimismo, hacer referencia al de los otros volúmenes. Muchos problemas se han tratado, pues, por absoluta necesidad, concisamente, y en ellos el espacio dedicado a las varias colonias y a los diversos períodos históricos no siempre se ha correspondido con la importancia intrínseca del caso: así, por ejemplo, se ha asignado a las colonias españolas y portuguesas de América menor espacio del que merecería su propia importancia y, a la par, se han ignorado casi completamente los orígenes de los movimientos nacionalistas de Africa y Asia modernas. En segundo término, el tratamiento específico dado a la historia de las colonias refleja en parte las dificultades técnicas del estudio histórico de unos imperios que cubrieron, en épocas diversas, alrededor del 85 por ciento de la superficie de la tierra, y en parte los intereses personales del autor. Los imperios constituyeron agrupamientos de pueblos y de países que se pueden considerar como formaciones orgánicas o como agrupaciones artificiales de sociedades dispares que atravesaron una fase transitoria de dominación extranjera. El poco espacio disponible, y mi limitado saber, no me permitían tratar separadamente cada sociedad colonial. La única alternativa consistía en situarse en un punto de vista «eurocéntrico», y considerar el tema como expresión de las actividades europeas en ultramar. Pero, aun así, he debido proceder a elecciones, ignorando ciertos importantísimos aspectos de la historia colonial, como la función de las misiones cristianas, o las consecuencias culturales y sociales del encuentro entre la potencia europea y unos pueblos dependientes. De hecho, he arrancado de la premisa de que, antes que nada, imperio significa potencia y autoridad, y por ello el proceso mediante el cual los europeos se impusieron al resto

del mundo y los medios a los que recurrieron para dominarlo constituyen ya, *per se*, un válido tema de estudio. Para dar carácter unitario al tratamiento de dos siglos y medio de historia de unos imperios dispersos por el entero mundo, me he concentrado en tres problemas de alcance universal: primero, ¿cómo y por qué se llegó a la posesión de colonias?; segundo, ¿cómo eran éstas gobernadas?; tercero, ¿qué ventajas obtuvieron los dominadores?

Pero aun tomando en cuenta semejantes limitaciones, la historia de los modernos imperios coloniales sigue constituyendo un tema demasiado extenso para un solo historiador. No hubiese siquiera intentado tal síntesis de no haberme sido solicitada. Buena parte del material empleado fue, por pura necesidad, de segunda mano, de forma que los estudiosos que se han especializado en tantos campos en los que me he aventurado abusivamente reconocerán mis fuentes y advertirán la excesiva, aunque para mí inevitable, simplificación de unos problemas que son complejos y controvertidos. Espero, sin embargo, que la presente obra indique, al menos, el camino hacia un campo prácticamente inexplorado, es decir, el estudio comparado de los imperios coloniales, y también espero que la bibliografía aquí ofrecida sirva de introducción a la vastísima literatura que hay publicada sobre el tema.

Sin el asesoramiento de amigos y colegas, de los cuales muchos eran personas especialmente preparadas respecto de los problemas de que me he ocupado, no hubiese yo tenido el valor de exponer mis propias ideas, que a menudo se proponen solamente en calidad de hipótesis. Entre quienes, muy cortésmente, leyeron el borrador de este libro, o algunas de sus partes, recordaré al profesor J. Gallagher, a los doctores A. F. Mc. C. Madden y C. W. Newbury, a los señores G. Bennett, E. J. Hutchins, R. Feltham, Pogge von Strandmann y R. Austen. Deseo igualmente dar las gracias a la señora A. Martin, que preparó el manuscrito, mecanografiándolo, y a la señorita J. Clark, quien repasó la bibliografía.

DAVID FIELDHOUSE

Primera parte

Los imperios coloniales antes de 1815

1. Introducción: La primera expansión europea

En 1700 los imperios coloniales más antiguos tenían ya un par de siglos de vida, y su existencia se daba ya por sentada en Europa. Sin embargo, la primera expansión europea en Africa, Asia y América fue uno de los acontecimientos más extraordinarios y significativos de la historia moderna. Hacia 1775, Adam Smith, contemplando el pasado, podía afirmar: «El descubrimiento de América, y el paso hacia las Indias Orientales a través del cabo de Buena Esperanza, son los acontecimientos más grandes e importantes registrados en la historia de la humanidad» [1]. Smith, bien entendido, hablaba desde un punto de vista estrictamente eurocéntrico. Europa no poseía el monopolio del comercio o de los imperios de ultramar. El imperio turco se extendía aún desde el Mediterráneo occidental hasta el océano Indico. Los hindúes habían colonizado el Asia sudoriental siglos antes, y controlaban casi todo su comercio. Partiendo del Medio Oriente, los musulmanes se habían extendido hacia el Asia meridional, y, en el siglo XVII, la India, así como la mayor parte del sudeste asiático, eran gobernados por soberanos islámicos. Todavía más hacia el este aparecía el imperio chino, el más vasto de los imperios conocidos por los europeos, y muchos estados del Asia sudoriental reconocían aún la supremacía de Pekín. La importancia de la primera expansión europea estriba, por esta razón, más en los efectos que la misma ejerció sobre Europa que en su discutible singularidad como fenómeno mundial; solamente a partir del siglo XIX influyó la existencia de los imperios coloniales europeos en los aconteceres mundiales.

Ahora bien, para Europa, los descubrimientos constituyeron sin duda un gran acontecimiento. Europa había poseído, en la Edad Media, una civilización propia, pero de carácter bastante limitado. Había sufrido, en cierta medida, el influjo del mundo islámico y de Bizancio, pero estaba aislada del resto del mundo por el Atlántico, el imperio moscovita, el Islam y por la inex-

plorada Africa. El descubrimiento tanto de América como de la ruta oceánica hacia Oriente liberaron al continente europeo de una especie de prisión geográfica y espiritual, espoleándolo intelectualmente y permitiéndole alcanzar más ágilmente a las superiores civilizaciones orientales, a la par que estimulaban su imaginación al ponerlo en contacto, por Occidente, con unos pueblos totalmente diferentes. Ni los sucesivos descubrimientos en el Pacífico, ni la exploración espacial, iniciada en nuestro siglo, pueden parangonarse con aquella primera ampliación de los horizontes medievales.

Los descubrimientos y el comercio y las conquistas que de los mismos se derivaron tuvieron consecuencias prácticas. Cada colonia, cada centro comercial, representaba un nuevo estímulo para la economía. América aportó un mercado inmenso para la artesanía y la agricultura europeas. Los lingotes de oro americano dieron nuevo impulso a la circulación monetaria y aceleraron los progresos económicos y sociales ya existentes. Las manufacturas orientales fueron imitadas por los productores de Europa. Las especias asiáticas y americanas acrecentaron el volumen y los beneficios del comercio interior europeo, a la vez que la necesidad de su transporte dio un enorme impulso a la marina mercante y a las construcciones navales. El sistema comercial europeo nunca estuvo totalmente cerrado, puesto que unía al continente con el Africa septentrional y, a través de Levante, con Asia, pero se trataba de actividades marginales. Los problemas económicos y prácticos planteados por los itinerarios continentales hacia Oriente suponían un grave obstáculo a las corrientes comerciales. Con los descubrimientos, el volumen y el valor de los intercambios con ultramar alcanzaron el nivel de los intercambios europeos. El comercio con Oriente siguió siendo limitado en cuanto al volumen, pero tuvo gran importancia económica; el comercio atlántico, sin embargo, ofrecía posibilidades mucho mayores. América, al contrario que el Oriente, quedaba obligada a depender de Europa en gran parte de las manufacturas, y, además, se encontraba lo bastante cerca como para otorgar ahí un buen margen de beneficio en materia de transporte marítimo. En el siglo XVIII, las flotas mercantes trasatlánticas sumaban millares de navíos, los cuales transportaban cargamentos notables, bien fuese de esclavos, de azúcar, o de maderas preciosas. El comercio con América no sustituyó

nunca al comercio interior europeo, pero sí representaría su complemento indispensable.

Las tierras americanas, de otro lado, no eran quizá menos importantes que el comercio. No es que Europa estuviese superpoblada, pero la densidad de algunas de sus zonas era excesivamente alta con relación a los métodos agrícolas utilizados a la sazón, a la par que las guerras y los conflictos de tipo religioso creaban allí unas exigencias artificiales de espacio. Durante cuatro siglos, América supuso la válvula de escape para el hambre de tierra que experimentaban los europeos. En resumen, Colón había proporcionado a Europa un apéndice occidental de millares de kilómetros, que ofrecía idénticas posibilidades de expansión y colonización que las ya aseguradas por Siberia a los moscovitas.

A inicios del siglo XVIII, la situación geográfica de las posesiones europeas de ultramar estaba bien definida. Una de sus más prominentes características era la distribución sumamente irregular de las bases y las colonias europeas en las diversas partes del mundo. Poco a poco, América se fue cubriendo de asentamientos portugueses, españoles, ingleses, franceses y holandeses, pero tanto en Africa como en Oriente, aun cuando abundaban tales establecimientos, los europeos eran pocos. Nada hacía pensar, por el momento, que tales bases costeras pudieran desarrollarse hasta llegar a constituir auténticas y reales colonias. En el siglo XVIII, los imperios americanos diferían de tal modo de aquellas bases africanas y asiáticas que se impone la necesidad de considerar separadamente unos y otras. Pero tal contraste supone también un problema histórico de fundamental importancia para la definición del carácter de los primeros imperios coloniales. ¿Por qué Europa ocupó América, deteniéndose en cambio en la periferia tanto de Asia como de Africa? La respuesta corresponde en parte a unas motivaciones de índole europea y en parte a la naturaleza de los medios de que disponían los fundadores de los primeros imperios.

Resulta difícil establecer a qué impulsos obedecieron los descubridores y los primeros colonizadores, y tampoco caben ahí las generalizaciones. En la mayoría de los casos, los unos abrieron el camino a los otros, mientras que las intenciones iniciales

cambiaban según las circunstancias. Los primeros descubrimientos llevados a cabo por los portugueses en el noroeste de Africa, por ejemplo, fueron la consecuencia secundaria de una cruzada contra el Islam, iniciada con el ataque a Ceuta en 1415, que les indujo a extenderse cada vez más al sur, siguiendo la costa africana. Cuando comprobaron que había allí oro, marfil y esclavos, continuaron su avance hasta que, en 1487, Bartolomeu Dias descubrió el cabo de Buena Esperanza, y se abrió así para Portugal la ruta oceánica hacia la India. Y desde aquel momento, las empresas lusitanas obedecieron a un empeño bien concreto: el de comerciar directamente con las especias y las manufacturas orientales, desbaratando el monopolio veneciano, fundamentado sobre el antiguo itinerario continental; se trataba, pues, de establecer bases comerciales, más que de conquistar territorios coloniales. El celo misionero incitó a Portugal a atacar al Islam en el mar Rojo y en el océano Indico, así como a imponer el cristianismo a los asiáticos residentes en el interior de sus centros fortificados, construidos en puntos aislados del Oriente. Hasta entonces, por consiguiente, la iniciativa europea en el área oriental se ciñó rigurosamente a un plan bien trazado, y si no se crearon allí grandes posesiones coloniales fue porque los portugueses se basaban en un sistema comercial que no necesitaba territorios.

Las colonias americanas, en cambio, no correspondieron a las esperanzas de los descubridores. En 1492, Colón zarpó hacia Occidente confiando en hallar una ruta más breve que la usada por los portugueses para ir a China. América supuso una enorme desilusión, un obstáculo descorazonador en la anhelada ruta hacia Oriente, y sólo fue ocupada por ofrecer posibilidades no previstas. El oro y la plata del Caribe, México y Perú estimularon la exploración y la conquista, amén de atraer emigrantes. Después, la posibilidad de disponer de un territorio inmenso y de una población indígena lo bastante dócil como para ser utilizada en su disfrute alentó la colonización permanente y la formación de vastas haciendas semifeudales. La existencia de millones y millones de paganos indujo a la Iglesia católica a enviar misioneros. Así, buscadores de tesoros, colonos y misioneros se apoderaron de vastas zonas americanas.

Fue una colonización privada, no planificada, de la cual la Corona de España no fue directamente responsable. También

Brasil, descubierto casualmente por Cabral en 1500, cuando se dirigía a la India, fue colonizado por unos pocos súbditos portugueses, provistos, es cierto, de un privilegio de la Corona, pero forzados a confiar solamente en sus propias fuerzas. Por esta razón, mientras que en Oriente el imperio portugués fue en sus orígenes y en buena parte proyectado y realizado como iniciativa regia, en América las colonias de España y Portugal, y más tarde las de Inglaterra y Francia, apenas debieron nada a la iniciativa de los respectivos soberanos. En el siglo XVIII, la colonización americana había asumido ya una fisonomía bien precisa: sus sistemas de comercio y de gobierno venían impuestos por varios Estados europeos; vistos en retrospectiva, parecen el producto de una planificación «mercantilista», pero no es así. Como casi todas las colonias posteriores, nacieron casi por reacción natural de los súbditos europeos enfrentados a una inesperada oportunidad.

En Africa y en Oriente, sin embargo, no se habría podido repetir la espontánea inmigración que se originó en América, aunque Portugal no se hubiera dedicado deliberadamente al comercio, en vez de al asentamiento. Oriente, en particular, no estaba abierto a la colonización. Todo esto explica la diversidad de relaciones que Europa mantuvo, de un lado, con América y, del otro, con Asia, antes de alcanzar los últimos decenios del siglo XVIII.

Los medios de que disponían los europeos de los siglos XV y XVI para establecer bases en Asia y para colonizar América eran muy limitados. Su recurso principal era la destreza en las artes de navegar: se hallaban en condiciones de zarpar rumbo a cualquier parte del mundo —conocido o sólo imaginado— con bastantes probabilidades de arribar y retornar. La nueva arma de la expansión europea fue la navegación oceánica, facilitada por la invención de muchos e ingeniosos instrumentos. En el siglo XV, los europeos disponían ya de naves capaces de afrontar largos recorridos marítimos, grandes carracas y esbeltas carabelas que combinaban la experiencia naval de la Europa septentrional y mediterránea con los hallazgos del Próximo Oriente islámico. Brújulas magnéticas y cuadrantes, astrolabios y ballestillas para determinar la altura de los astros y establecer la latitud permitían enfrentarse a la navegación en alta mar. Los portulanos servían para dirigir a los navegantes hacia sus obje-

tivos, en tanto que los almanaques náuticos les facilitaban informaciones prácticas de esencial importancia, como la latitud y declinación del sol en las diversas estaciones. Pero la navegación intercontinental continuó siendo durante largo tiempo una cuestión de suerte y de fe, porque las cartas de navegación eran, por lo general, defectuosas, y los pilotos carecían de los instrumentos apropiados para calcular la longitud, antes de que fuera inventado —en el siglo XVIII— el cronómetro. Ahora bien, aun disponiendo tan sólo de estas naves y estos primitivos instrumentos, algunos hombres decididos fueron capaces de alcanzar cualquier punto de las costas americanas, asiáticas y africanas.

Claro es que todo eso no bastaba, por sí solo, para asegurarse el dominio de aquellas tierras. Las naves no eran suficientes para crear un imperio. Resultaban, desde luego, útiles cuando se trataba de defender pequeñas bases fortificadas en la costa, como las diseminadas por los portugueses en Oriente, pero incluso para esto había que disponer de abundantes efectivos terrestres. Una vez desembarcados, los europeos tenían que confiar en el equipo y la técnica militares, por lo cual la posibilidad de ocupar sólidamente vastos territorios dependía de la relación de fuerzas con las poblaciones nativas. Durante los primeros tres siglos de colonización, los europeos no gozaron de ninguna superioridad técnica o militar sobre los países asiáticos, ni sobre los sometidos al dominio islámico. En el siglo XVI, tenían cañones y mosquetes primitivos, pero seguían usando las viejas armas: la pica, la espada y la ballesta. Su eficacia bélica dependía de la disciplina y de la experiencia adquirida en las guerras europeas, más que de su potencia de fuego. Las naves europeas estaban armadas de cañones y eran más poderosas que las de los otros pueblos, pero todavía a finales del siglo XVI no disponían de la potencia de fuego necesaria para bombardear con éxito las embarcaciones del adversario o sus fortificaciones terrestres.

Teniendo semejantes medios a su disposición, los europeos se encontraron ante situaciones bien dispares en las distintas partes del mundo que iban descubriendo. En Africa del Norte y en el Oriente Medio no tenían superioridad alguna sobre turcos o árabes. En el océano Indico, y todavía más al este, no sólo carecían de superioridad técnica, sino que se veían en desventaja, dada la distancia de su metrópoli, lo exiguo de sus efec-

tivos humanos y la carencia de caballería. De manera que, aunque hubiesen tenido tal intención, no habrían podido establecer imperios territoriales en ninguna de estas regiones.

Por el contrario, casi toda el Africa al sur del Sahara, y, desde luego, toda América eran más débiles que Europa en cuanto a técnica militar e industrial. Los asiáticos tenían potentes organizaciones políticas, unos ejércitos regulares y fusiles. Los africanos y los indios de América carecían de todo eso. Los portugueses no tropezaron con dificultad alguna para imponer su supremacía en el Congo o el Zambeze a principios del siglo XVI, y de haberlo querido hubieran podido crear imperios territoriales en esas y otras regiones de Africa. De hecho, no lo desearon. El clima africano, en general, no atraía a los europeos. El comercio con el Oriente y el transporte de esclavos a América eran mucho más atractivos, y Brasil ofrecía a Portugal mayores posibilidades en lo referente a la instalación y a la creación de plantaciones. En el siglo XVII se instaló en el cabo de Buena Esperanza una pequeña colonia de holandeses que bien pronto, y contra las intenciones de la Compañía de las Indias Orientales que fuera su fundadora, asumió notables proporciones. Pero, por lo demás, los europeos prefirieron no establecerse en Africa; se conformaban con obtener esclavos, polvo de oro y marfil, cosas todas que podían procurarse mediante el trueque con mediadores africanos y que requerían únicamente el mantenimiento de pequeñas bases costeras.

América estaba igualmente indefensa: si los europeos la ocuparon, fue porque ofrecía múltiples ventajas. Los aztecas de México, y los incas del Perú, eran, en muchos aspectos, pueblos civilizadísimos y bien organizados militarmente, pero sus armas correspondían a las de Europa en la Edad de Piedra, de forma que no podían competir con los métodos bélicos de los conquistadores. De haber dispuesto de tiempo suficiente, habrían podido adoptar las armas y procedimientos de los europeos, pero su organización política fue destrozada fulminantemente por las pequeñas bandas de aventureros españoles, como las capitaneadas por Cortés en México o Pizarro en Perú, cuya superioridad estaba basada, sobre todo, en la movilidad, en la decisión y en el astuto aprovechamiento de fuerzas auxiliares indígenas. Vencidos militarmente dichos imperios, las partes que lo formaban no estaban en condiciones de oponer resistencia al-

guna. En América, no existían otras civilizaciones de la misma talla; los europeos se vieron ante algunas tribus menos capaces de resistir que las de Africa. Podían representar un cierto peligro para los colonos fronterizos, pero en general se vieron forzadas a retirarse a medida que la frontera avanzaba.

He aquí por qué, en el siglo XVIII, existían imperios territoriales en América, pero no en Asia: porque solamente América resultaba, a la vez, incitante y fácilmente conquistable para los europeos. Este es un hecho de fundamental importancia al establecer la comparación entre los antiguos imperios coloniales y los fundados en los siglos XIX y XX. Los primeros fueron producto de la ambición, de la decisión y de la habilidad con que los europeos supieron aprovechar sus propios medios, aunque limitados, más que de una superioridad efectiva sobre el resto del mundo. Los europeos se vieron inducidos a extenderse por el otro lado del Atlántico y a lo largo de las rutas del Oriente para huir, en cierto sentido, de la dura realidad de su propio continente. Las potencias marítimas no habrían estado en condiciones de expandirse por el Africa septentrional o por Levante. Los turcos siguieron amenazando las costas mediterráneas hasta finales del siglo XVI e, incluso un siglo después, todavía eran lo bastante fuertes para invadir Australia. La Europa cristiana permanecía aún a la defensiva frente al mundo islámico, y escapó del cerco volviéndose por el Oeste, hacia el continente americano, más débil, mientras por el Este se dedicaba al comercio con unos países ciertamente poderosos, pero tolerantes. La línea divisoria que separaba los dominios del Islam y de las demás civilizaciones orientales del área de la Europa cristiana se mantuvo hasta finales del siglo XVIII. En suma, en el siglo XIX, los imperios europeos fueron la expresión de una supremacía auténtica, real, y no solamente de la gran capacidad alcanzada para la navegación oceánica.

2. Los imperios coloniales de España y Portugal en América

En el siglo XVIII los dominios españoles y portugueses en América eclipsaban a todos los demás. La supremacía de ambos países no procedía tan sólo del hecho de que habían sido descubiertas las nuevas tierras por súbditos suyos, sino también de que habían llevado al Nuevo Mundo tres de los cuatro métodos de colonización adoptados a renglón seguido por el resto de las potencias coloniales. No nos detendremos a analizarlos aquí, dado que son tratados exhaustivamente en el volumen 22 de esta Historia Universal (*América Latina II*), pero una breve alusión a la contribución de dichos países al arte del gobierno colonial en el siglo XVIII resulta esencial para una comparación con los sistemas de las otras potencias europeas.

España enseñó a Europa cómo crear grandes colonias de asentamiento en la otra orilla del Atlántico, cómo gobernarlas desde su continente y cómo obtener beneficios sustanciales, económicos y fiscales. Aun así, no se trataba de un imperio homogéneo, en ningún sentido, ya que existieron dos tipos distintos de colonización española. El primero —el único que correspondió efectivamente a las expectativas de los colonos y de su metrópoli— fue realizado casi exclusivamente en Nueva España (México) y Perú, donde realmente arraigaron los sistemas sociales y económicos españoles. En aquellas regiones había una población sustancialmente española, los criollos, que era la clase urbana y vivía de las rentas aseguradas por las grandes haciendas y la explotación de las minas de plata. Esto fue posible, quizá, sobre todo por la presencia de una población amerindia dócil, utilizada como mano de obra. Allí donde, en cambio, faltaba la plata, o donde los indígenas nada querían saber del trabajo, los colonos eran pocos, y tales áreas, que englobaban buena parte de Nuevo México, Texas, California, Florida, Chile, La Plata, Paraguay, el norte del Perú y las islas del Caribe, conocieron un tipo de colonización muy diferente. En gran parte estas zonas fueron deja-



Fig. 1. *América Latina en 1790*

das a los indígenas, bajo un escaso control «fronterizo» por parte de los gobernadores españoles o de los misioneros jesuitas. España no tenía interés por ellas, y las reivindicaba solamente para mantener lejos a sus rivales. Creó de este modo un precedente largamente seguido, muchos años después, tanto en Africa como en Oriente.

El gobierno de un imperio tan lejano y vasto presentaba dificultades sin precedentes. Típico de España fue no permitir el autogobierno de sus colonias, consideradas al mismo nivel que las posesiones europeas de la Corona de Castilla. Quedaban, pues, sometidos al control del Consejo de Indias, en Madrid, ayudado por otros organismos especiales que tenían la misión de legislar en todos los detalles para las colonias, además de asegurarse de que los funcionarios de ultramar ejecutaran con precisión las órdenes. Resulta por ello inevitable que la tentativa, en esencia, fracasara. Y sin embargo lo cierto es que la América española tuvo, por espacio de tres siglos, unas leyes comunes, una administración central, una única religión y una cultura española. Por consiguiente las colonias conservaron indeleble la huella de esa civilización; pero no se fomentaron las cualidades necesarias para ejercitar eficazmente el autogobierno y la independencia.

También en materia económica y fiscal demostró España que era factible integrar en la metrópoli el imperio americano. Adoptando los sistemas mercantiles monopolistas, tan difundidos en la Europa de la Baja Edad Media, España trató de utilizar en su exclusivo provecho la colonización. El comercio con las colonias fue monopolio suyo, y hasta 1765 fue canalizado hacia un único puerto metropolitano y reservado a una única compañía mercantil. Los navíos extranjeros no podían atracar en un puerto colonial; se impusieron también limitaciones al comercio intercolonial y a la producción de manufacturas para defender el mercado metropolitano. En 1800 tales restricciones habían sido levantadas en parte, pero se mantenía el principio del monopolio para la metrópoli. Análogamente, España demostró que las colonias podían hacer también una aportación fiscal al erario de la madre patria. La Corona reservó determinados sectores fiscales a la recaudación directa desde Madrid, adonde afluían asimismo los excedentes de los demás réditos coloniales.

El imperio español fue por consiguiente inmenso, centralizado y burocratizado, y llevó un alto grado de civilización a las regiones más ricas de América. Por el contrario, el imperio portugués en América, que consistía sobre todo en Brasil, no fue tan imponente, y esto se debió en parte al carácter del gobierno portugués, y en parte a la diferente situación brasileña. Tuvo allí fundamental importancia el hecho de que no se descubrieran yacimientos de metales preciosos antes de finales del siglo XVII, por lo cual la emigración fue relativamente escasa. Sólo a base de ingenio y trabajo se extraía algo del Brasil; en América los portugueses se esforzaron particularmente por introducir el cultivo del azúcar y otros productos exóticos del Mediterráneo y de las islas atlánticas, como Azores y Madeira. Pero tenían un problema de mano de obra, dado que los indios brasileños, en general, se negaban a trabajar. Ese problema se solventó con la importación de un gran número de esclavos de Africa occidental, de manera que las plantaciones de azúcar y la esclavitud representaron la contribución de Portugal a las técnicas de la colonización americana, que fueron después ampliamente adoptadas por franceses e ingleses en el Caribe y en América septentrional. Debido a ello, hasta inicios del siglo XVIII Brasil fue una colonia de plantaciones azucareras dispersas por un territorio inmenso donde existían pocas ciudades. No cabía una comparación con Nueva España o Perú, pero aquel tipo de colonización funcionaba, y luego, una vez descubiertos el oro y los diamantes, dio frutos de mayor riqueza.

Tampoco los métodos administrativos portugueses estuvieron a la altura de los españoles, porque hubieron de ser adaptados a la diferente situación del Brasil. Los entes gubernamentales de Lisboa no estaban preparados para semejante tarea; al virrey portugués en América no se le permitía ejercer un control eficaz sobre sus provincias, como en cambio podía hacer su colega de las colonias españolas, y los gobiernos coloniales eran rudimentarios. En teoría, el gobierno portugués era autocrático, pero, en la práctica, los colonos criollos desempeñaban un importante papel. De este modo apenas existía entre los funcionarios expatriados un resentimiento contra el gobierno como el que estaba tan difundido en la América española. A este respecto, Brasil se parecía mucho más a las colonias inglesas del Caribe.

Ahora bien, en materia comercial y fiscal, Portugal no se mostró menos intransigente que España. El comercio con las colonias estaba reservado a los portugueses, aunque, en la práctica, desempeñasen un gran papel los comerciantes de la Europa septentrional. Los réditos coloniales eran patrimonio exclusivo de Lisboa, y hacia finales del siglo XVIII, con la repentina prosperidad que trajeron consigo los descubrimientos de oro y diamantes, sumas cada vez mayores afluyeron del Brasil a la capital.

Hacia 1800 lo mismo España que Portugal eran países en decadencia como potencias imperiales: el futuro pertenecía a los últimos en llegar del norte. Pero, con todo, triunfaron en una empresa no igualada por otros países coloniales europeos: fueron capaces de mantener durante tres siglos estrechamente ligadas a la madre patria unas colonias americanas habitadas por europeos, ignorando las distancias y los factores ambientales que podían favorecer la separación y manteniéndolas bastante próximas al modelo de la civilización ibérica. No se conoce empresa tan imponente en toda la historia de la expansión europea en ultramar.

3. Los imperios coloniales de Francia y Holanda en América

I. EL IMPERIO COLONIAL FRANCES

El imperio francés en América tuvo aspectos comunes, tanto con el sistema colonial español como con el inglés, y fue por tanto una especie de eslabón entre estos dos. Como España y Portugal, Francia era también una monarquía absoluta, por lo cual gobernó a las colonias como territorios dependientes, sin derechos constitucionales o instituciones representativas. Como España y Portugal, Francia era un Estado de confesión católica romana e intolerante, por lo cual no concedió la libertad religiosa en América e impuso a los emigrantes la religión católica. Ahora bien, en muchos otros aspectos, las colonias francesas se parecían a las británicas. Dada su formación reciente, en el siglo XVIII eran inseguras y no estaban desarrolladas. Se trataba, además, de unas colonias relativamente pobres, puesto que ni Francia ni Inglaterra habían aún descubierto yacimientos de metales preciosos, ni habían conseguido utilizar las poblaciones indígenas como mano de obra. Ingleses y franceses poseían colonias de plantadores en el Caribe, de tipo brasileño, y colonias de poblamiento en el continente norteamericano. Finalmente, tanto las colonias francesas como las inglesas experimentaron una rápida expansión a comienzos del siglo XVIII.

El imperio francés aparecía distribuido entre el Caribe y el continente norteamericano. En el norte, los franceses poseían una línea de fuertes, ciudades y establecimientos comerciales a todo lo largo del río San Lorenzo, desde Acadia a Montreal. A partir de allí, comerciantes de pieles, misioneros y exploradores penetraron en la región de los Grandes Lagos y, siguiendo el curso del Misisipí, se extendieron hasta la Luisiana. Canadá no tenía muchos colonos: eran 15 000 en 1700 y 70 000 en 1759. Económicamente, no estaba en modo alguno desarrollado. Pero sí constituía un buen punto de apoyo estratégico, dado que aislaba a las colonias inglesas de la costa atlántica del resto

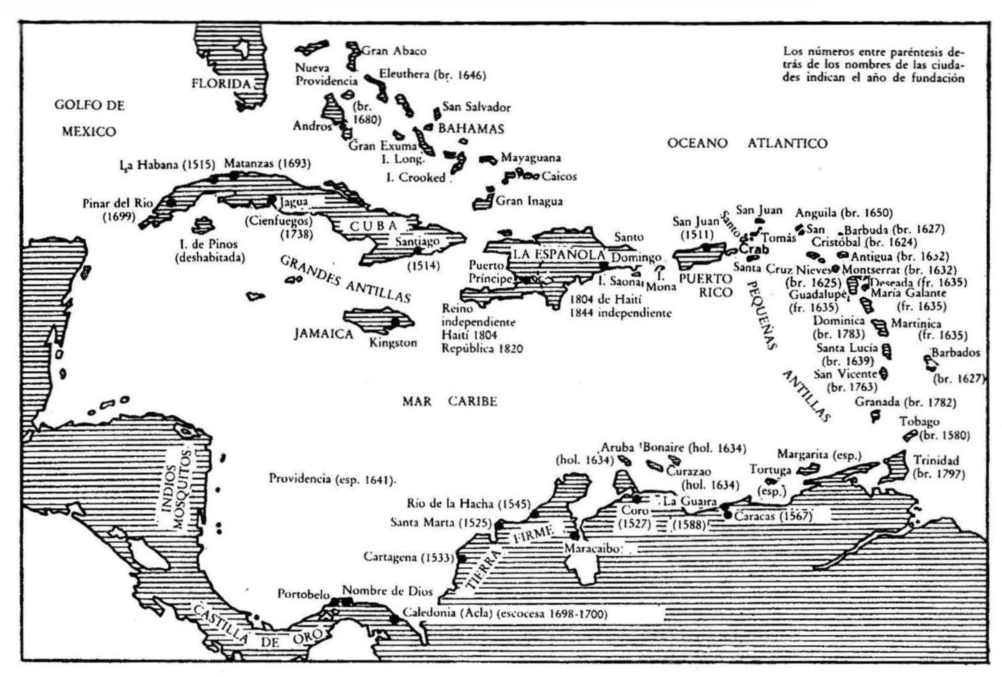


Fig. 2. *Las Indias Occidentales en los siglos XVII y XVIII*

del continente y ofrecía grandes posibilidades para el futuro. De todos modos, a Francia le resultaban mucho más valiosas sus colonias del Caribe: San Cristóbal, Martinica, Guadalupe, Tobago, Granada, parte de Santo Domingo, la Luisiana y Cayena, esta última centro clave de la región limítrofe de la Guayana holandesa. Todas éstas eran colonias de plantaciones, basadas en la explotación de la esclavitud, que proveían a Francia de azúcar y tabaco, los cuales se destinaban en parte al consumo interior y en parte a la exportación hacia otros países europeos. Canadá sólo exportaba pieles de castor, y no rentaba a Francia lo que a ésta le costaba administrarlo y defenderlo. Algún tiempo después Voltaire se maravillaba de que Inglaterra gastase tanto para conquistar *«quelques arpents de neige vers le Canada»*, algunos arpendes de nieve hacia Canadá.

Se ha mantenido, con frecuencia, que los franceses, a diferencia de los ingleses, fueron obligados a colaborar en la obra de colonización de la Corona, y que, en definitiva, el imperio francés de América nació por iniciativa del Estado. Pero no fue así. La colonización en el Atlántico nació de la iniciativa aislada de ciudadanos franceses. Verdad es, sin embargo, que la monarquía la apoyó y alentó por razones de Estado desde tiempos de Enrique IV y de Richelieu. Las colonias eran necesarias a fin de que Francia pasara a ser autosuficiente en determinadas «especias», como azúcar y tabaco. Pero lo eran todavía más para promover el desarrollo de una marina mercante que pudiera convertir a Francia en una gran potencia naval, capaz de medirse con España. Desde un principio, por tanto, el gobierno confiaba en obtener un acrecentamiento de la potencia nacional, no menos que un aumento de la riqueza privada. Pero se necesitaban mayores medios de cuantos disponía la monarquía francesa, y por lo mismo resultaba importantísimo canalizar la riqueza y energía de los súbditos movidos por intereses personales. Y, como en Inglaterra, se recurrió a las compañías concesionarias para coordinar intereses estatales e inversión privada.

El imperio francés fue creado por compañías con privilegios estatales que realizaron, con gastos mínimos para el gobierno, la labor que debía haber correspondido al Estado. Se llegaron a contar setenta y cinco de ellas entre 1559 y 1789; en su mayor parte, surgieron durante el siglo XVII. En el período de

formación de las colonias antes de 1660, dichas compañías tuvieron la propiedad de los territorios ocupados, el monopolio del comercio y diversos grados de autonomía administrativa. La Corona se reservaba exclusivamente la suprema soberanía, la reversión de los derechos al cabo de cierto número de años y la facultad de reservar a Francia el comercio colonial. Por su parte, las compañías recibían apoyos sustanciales; por ejemplo, los nobles podían formar parte de ellas sin perder su rango, y se alentaba la emigración, obligando por decreto a todas las naves que zarpasen rumbo a las colonias a embarcar un determinado porcentaje de *engagés*, es decir de personas que se comprometían por contrato a trabajar en suelo colonial durante al menos tres años, de donde derivó su remoquete de «*les trente-six mois*». Ahora bien, a pesar de todo, una gran parte de aquellas compañías tuvo una existencia breve y es dudoso que llegaran siquiera a obtener algún provecho en dinero contante y sonante. Se dieron cuenta, como por lo demás casi todas las compañías privilegiadas de la historia colonial, de que fundar y administrar las colonias era un fardo demasiado pesado, susceptible de incidir gravosamente en las ganancias obtenidas mediante la venta de tierras y el monopolio comercial, fuentes principales de ingresos.

Entre 1660 y 1670 la iniciativa privada había ya agotado sus funciones. Las compañías habían desaparecido casi todas, pero las colonias permanecieron, pasando a ser posesiones reales: Canadá, en 1663, el resto de las colonias americanas en 1674, tras la disolución de la Compañía de las Indias Occidentales fundada por Colbert. A renglón seguido se crearon otras compañías concesionarias para ciertas colonias, como Luisiana y Santo Domingo; otras tuvieron simplemente el monopolio comercial de una colonia o de una región, como la Compañía de las Indias, de Law, en 1719. Pero ninguna gozó verdaderamente de una larga vida o de un gran éxito.

Salidas de la crisálida de la administración por medio de las compañías, las colonias francesas asumieron bien pronto las características de la metrópoli. Francia era una monarquía absoluta, y, por tanto, las colonias formaban parte de las posesiones reales. El gobierno fue confiado a los representantes del rey, no sujetos a las limitaciones de unas asambleas locales o de unas «cartas». Edictos reales y otras disposiciones menos forma-

les, tenían fuerza de ley. Los impuestos eran establecidos por medio de ordenanzas reales, y solamente en algún caso se dejaría a unas asambleas casi representativas la facultad de decidir su distribución. En sus primeros tiempos el gobierno colonial de Francia no fue menos autoritario que el español.

Pero tampoco estaba organizado tan racionalmente como éste. Francia no poseía ningún equivalente del Consejo de Indias español. Las colonias estaban, sobre todo, bajo la responsabilidad del ministerio de la Marina, convertido en ministerio de pleno derecho en 1699. En 1710 pasaron a ser competencia de una sección especial de éste, el llamado *bureau colonial*, pero las finanzas de las colonias no fueron separadas de las de la marina hasta 1750. A partir de 1780 el *bureau* tuvo más secciones, creadas en base a las diferenciaciones geográficas y dotadas de atribuciones diversas: en 1783 fue rebautizado como *Intendence Générale*. Funcionó bastante bien, habida cuenta de los límites de la burocracia francesa en el siglo XVIII. Lo que allí faltaba era de hecho el poder político. Colbert, como ministro de la Marina, había centralizado el imperio para controlarlo mejor y promover su desarrollo, pero muy pocos de sus sucesores se interesaron por las colonias o supieron servirse de una manera constructiva de los poderes de que disponían. Además, en los asuntos coloniales intervenían también otros ministerios. La defensa era, sobre todo, responsabilidad del de la Marina, pero también el de la Guerra estaba interesado en el tema. El controlador general de Finanzas —el ministro más importante— administraba las aduanas y una parte de los réditos coloniales e intervenía en el reparto de cargos. El Consejo de Comercio, reestablecido en 1730, influía en la política comercial. Los intendentes reales y los representantes del *Conseil d'Etat* podían visitar en cualquier momento las colonias. La administración del imperio, en suma, debía aguantar excesivas intervenciones, mientras que las responsabilidades, en cambio, no se hallaban excesivamente acentuadas.

Bajo este aspecto, el tratamiento reservado a las colonias no era distinto del aplicado a las provincias metropolitanas, y en consecuencia, la administración del interior adoptó los mismos sistemas. A la cabeza figuraba un gobernador general, o un gobernador, o alguien que cumplía sus funciones, según la importancia de la colonia. Casi siempre noble y militar, era el re-

presentante personal del rey, único responsable de las fuerzas armadas, encargado de hacer respetar los reglamentos comerciales y de sancionar las condenas a muerte emitidas por los tribunales locales. Pero todo gobernador tenía su intendente, cuyas funciones caracterizaron al gobierno colonial francés, igual que la audiencia caracterizó al español. Su cargo era un microcosmos de la historia administrativa francesa transferida de las provincias metropolitanas a las colonias. Los gobernadores provinciales pertenecían siempre a la *noblesse d'epée*, necesarios pero sospechosos por su rango y prontos a la desobediencia. Los intendentes, en cambio, eran gente de toga, en cuya lealtad y capacidad se podía tener plena confianza, encargados de controlar la actuación de los gobernadores. Hacia mediados del siglo XVII quedaban ya en Francia pocos gobernadores provinciales y estos pocos tenían más bien un carácter honorario: en realidad, la administración se encontraba en manos de los intendentes. Pero en las colonias el viejo sistema resistió. Los intendentes eran nombrados por París y eran directamente responsables ante el ministro de todas las cuestiones financieras. Controlaban la policía y los tribunales y presidían el *Conseil Supérieur*, amén de nombrar a los funcionarios menores de la administración pública. La eficacia gubernamental dependía, pues, del grado de colaboración que se estableciese entre intendente y gobernador, puesto que el uno podía neutralizar las iniciativas del otro. El sistema no tenía nada en común con el adoptado por otros países; dejaba, sí, a la Corona el poder efectivo, al dividir a los funcionarios locales, pero no resultaba ventajoso para la colonia. Finalmente, en 1816 fue definitivamente abandonado. A partir de entonces el gobernador dispuso del absoluto control de la administración de la colonia.

Sólo había otra institución jurídica que gozase de autoridad efectiva, y era el *Conseil Souverain* o *Conseil Supérieur*, derivado de los parlamentos de París y de las principales capitales de provincias. Todas las colonias importantes tenían uno y Santo Domingo dos. Presidido por el intendente, formaban parte de él funcionarios de la administración, oficiales superiores de la marina y del ejército y algunos colonos, siendo todos nombrados por el rey. Tenía dos funciones principales: la legal y la administrativa. Acogía las apelaciones a las sentencias de los tribunales de primera instancia y supervisaba los diversos tri-

bunales especiales, como las cortes marciales. Entre sus atribuciones semilegislativas, tenía derecho a registrar los edictos y otras disposiciones emanadas de París, así como las ordenanzas del gobernador o del intendente, y a este respecto gozaba de una pizca de autonomía. Por una parte tendía a limitar la aplicación de las leyes de la Francia metropolitana, negándose a registrar aquellas que desaprobaba o consideraba inaplicables, con el resultado de que la legislación colonial se fue diferenciando cada vez más de la de la metrópoli; y, por otra, al discutir las ordenanzas menores del gobernador o del intendente antes de registrarlas, el Consejo tuvo, como se ha dicho, casi unas prerrogativas de órgano legislativo y fue asegurándose, poco a poco, durante la primera mitad del siglo XVIII, unos poderes análogos a los de las asambleas de las colonias inglesas. Esto contradecía la teoría constitucional francesa, y en 1763 Choiseul, a la sazón primer ministro, redujo los poderes de dicho organismo, y quiso que se llamara *Conseil Supérieur* para indicar que se trataba de un tribunal (como el Parlamento de París) sin funciones legislativas. A partir de esa fecha los consejos dispusieron, pues, de poderes limitados, pero de un gran prestigio local. A partir de los veinte años de fiel servicio el consejero adquiría el derecho a una patente de nobleza de segunda clase.

Conforme a la norma, no hubo asambleas electivas en el imperio francés, y también eso a imitación de la madre patria. En Francia los Estados Generales no se reunían desde 1614 y constituían más una reliquia del pasado que una institución operativa. La monarquía los consideraba sospechosos. En 1762, cuando Frontenac, gobernador de Canadá, se decidió a convocar una asamblea electiva, Colbert le hizo notar que era política de la monarquía no convocar los Estados Generales en Francia, y que las colonias debían seguir tal ejemplo. A partir de entonces no hubo más órganos electivos en las colonias hasta 1787. Aquel año, en Francia, se convocaron las asambleas locales, y Martinica y Guadalupe siguieron el ejemplo metropolitano. Pero ya en 1759 se habían instituido en esas dos colonias, así como en Santo Domingo, Cámaras de Agricultura y Comercio, cuyos miembros eran nombrados por los consejos locales, que tenían derecho a estar representados por un diputado en París para la tutela de sus intereses y las negociaciones con el ministro.

El gobierno de las colonias francesas fue por consiguiente

centralizado y autocrático, pero no arbitrario. Se ejercía dentro del ámbito de las leyes, así como de una convención administrativa que limitaba los poderes del rey y protegía los derechos de sus súbditos. Ello resultó particularmente evidente en materias financieras y fiscales, en las cuales se estuvo muy cerca de admitir que las colonias tenían sus derechos y de aceptar el principio «ningún impuesto sin representación».

En la Francia metropolitana, la política fiscal se basaba en el supuesto de que la Corona tenía derecho a determinados ingresos como parte de sus regalías. Las demás tasas fiscales eran todas contribuciones voluntarias de los súbditos. Pero en el siglo XVIII tal distinción se había desvanecido ante el hecho de que el más importante de los impuestos voluntarios, la *taille*, cobrado solamente al tercer estado, aun sin haber sido votado desde el siglo XV, era recaudado de acuerdo con unas cuotas fijadas anualmente por la Corona; en cambio, la tasa análoga sobre los ingresos del clero, el *don gratuit*, seguía siendo votada periódicamente por las asambleas eclesiásticas. La Corona percibía sus regalías normales, incluidos los aranceles aduaneros, que iban a formar un fondo denominado *domaine d'Occident*, y además otros impuestos. Pero no existía ningún equivalente de la *taille* como impuesto sobre la renta individual o sobre la propiedad de la tierra (las dos formas alternativas usadas en Francia), y además se reconocía el principio de que estas y otras formas de tasas adicionales constituían una contribución voluntaria de los colonos y debían por ello, de una manera u otra, ser aprobadas por los mismos.

La dificultad para asegurarse tales ingresos adicionales residía en que la Corona no estaba dispuesta a tolerar asambleas representativas. En Canadá, territorio pobre, tal problema no se planteaba, pero las islas del Caribe, gracias al azúcar, eran ricas, y con unos gastos cada vez mayores para afrontar su defensa naval, la Corona, a partir de 1690, observaba con codicia semejante riqueza. Con el tiempo se estableció una neta distinción entre las islas originarias, centradas en Martinica y Guadalupe, y la colonia de Santo Domingo, cedida formalmente por España en 1697.

En Martinica y Guadalupe la Corona estimó oportuno permitir que los colonos se consultaran mutuamente en asambleas no oficiales cuando se imponían tasas adicionales pero reser-

vándose el derecho a hacer valer su autoridad si no se llegaba a un acuerdo. En 1715 se convocaron en Martinica y Guadalupe asambleas de representantes a fin de ratificar el mantenimiento, en tiempos de paz, de un arancel sobre la exportación que se había fijado en tiempos de guerra, el *octroi*. La asamblea martiniquesa dio su consentimiento en determinadas condiciones, pero en vista de que la de Guadelupe se oponía, el gobierno resolvió el problema aumentando el arancel sobre las importanciones y exportaciones en todas las islas de Sotavento. Pero a partir de 1763, nuevos gastos para la defensa le indujeron a buscar de nuevo el acuerdo. En Martinica la asamblea se reunió en 1763, y nuevamente en 1777, al objeto de discutir la fórmula de los impuestos, y a partir de 1763 el *Conseil Supérieur* de Martinica recibió un estado de cuentas anual de las entradas y salidas. Se abría de tal modo la vía a las asambleas creadas en 1787. Un trato distinto fue el reservado a Santo Domingo. Esta era la única colonia francesa a la cual le habían sido reconocidos antes de 1789 derechos constitucionales análogos a los de las colonias inglesas. Las razones de este trato especial fueron ilustradas por las Instrucciones Reales al gobernador en 1703: «Esta colonia se ha establecido por sí sola. Durante la última guerra sufrió pérdidas, y para no impedir su desarrollo, Su Majestad ha querido conceder a los habitantes una total franquicia de derechos» [1].

Sobre esta base, la Corona consultó a los dos *Conseils Supérieurs* regionales por separado en 1713 y conjuntamente en 1715, antes de instituir un *octroi*, y si bien dicha tasa fue mantenida hasta 1738, sin ulteriores convocatorias especiales de las asambleas (aun cuando había sido votada tan sólo por un año), las demás condiciones de la «carta» fueron escrupulosamente observadas. Hubo nuevas sesiones conjuntas de los consejos en 1738 y 1751, y en ambas oportunidades el *octroi* fue renovado por cinco años, aun cuando se mantuviese de nuevo dentro de los límites establecidos. En 1761 el ministro de la Marina criticaba ásperamente al gobernador y al intendente por haber impuesto una tasa adicional de exportación, cifrada en el 3 por 100, basándose en el principio de que: «la constitución de Santo Domingo es diferente a la de las otras islas, por el hecho de que en el primer país nunca se establecieron sino derechos de *octroi*; además, éstos no deben ser recaudados en Santo Do-

mingo, sino después de haber sido propuestos por sus habitantes, representados por los *Conseils Supérieurs*, y aprobados por Su Majestad» [2].

A partir de entonces el desarrollo constitucional y político de Santo Domingo tuvo caracteres cada vez más especiales. En 1764-1765 fueron convocadas tres asambleas por separado, una de las cuales englobaba a colonos que eran miembros de los dos consejos, a fin de votar determinados impuestos adicionales. Los colonos trataron de asegurarse el control de todo el sistema fiscal, así como de cambiar otros aspectos del gobierno. La Corona se alarmó. En 1766 una *ordonnance* estableció qué personas, en adelante, estarían capacitadas para formar parte de la asamblea, incluyendo a los oficiales superiores del ejército y a los miembros de los consejos. Confirmaba a las asambleas el derecho a votar cualquier impuesto adicional, pero rechazaba la pretensión de asegurarse otros ingresos que no fueran el *octroi* o de intervenir en la administración colonial. Con las citadas limitaciones se convocaron otras asambleas en 1770 y 1776 para renovar y acrecentar el *octroi* sin más complicaciones.

En materia fiscal, pues, el sistema colonial francés no fue rígidamente autoritario. La Corona tenía que elegir entre una precisa delimitación del rendimiento fiscal y ciertas concesiones a cuerpos representativos que hubieran podido debilitar su poder político. Prefirió renunciar a los ingresos, con la consecuencia de que las colonias no hubieron de soportar graves cargas fiscales. En vísperas de 1789 la suma de todos los impuestos coloniales ascendía a cerca de siete millones de libras francesas de la época, en tanto que los gastos de las colonias giraban en torno a los 17 millones [3]. El sistema colonial francés, pese a su autoritarismo, fue menos costoso que el inglés; a diferencia de España y Portugal, Francia no obtuvo provechos fiscales de sus colonias.

La administración local, los tribunales, las leyes, la propiedad de la tierra y la organización eclesiástica de las colonias galas siguieron fielmente el modelo metropolitano. No había autonomía municipal, dado que Luis XIV había revocado todos los privilegios de los ayuntamientos franceses. La ciudad, como las áreas agrarias, fueron administradas por el intendente y sus subordinados, como en Francia, pero sin que existiesen los cargos honoríficos que habían sobrevivido en la madre patria.

Los colonos, y particularmente aquellos que servían como oficiales en el ejército, fueron adscritos a diversas funciones administrativas, pero la Corona no puso a la venta los cargos de la administración colonial.

El sistema judicial era sencillo. Los tribunales de primera instancia, compuestos por magistrados, aplicaban las leyes del derecho consuetudinario francés, modificadas por edictos regios y otras ordenanzas registradas por el consejo local, y se servían de los procedimientos legales franceses. Las apelaciones eran presentadas ante los consejos locales. Había, además, tribunales especiales para las causas referentes a la propiedad agraria de la tierra y el derecho marítimo, así como consejos de guerra para casos de indisciplina. La ley sobre bienes raíces se fundamentaba en el principio de que toda la tierra pertenecía al rey y era concedida en feudo a particulares o a sociedades, en condiciones que por lo general comportaban la ocupación y el desarrollo. Existían algunas propiedades de tipo absoluto pero eran rarísimas. La política de la monarquía tendía a reproducir en la propiedad y en las relaciones sociales de las colonias el sistema feudal existente en Francia, garantía de la autoridad real. La jerarquía feudal se afirmó en Canadá, pero no en el Caribe. En ninguna de las colonias, de cualquier modo, se reprodujo la estratificación social existente en Francia.

En lo relativo a la religión, la monarquía, tras un período inicial de incertidumbre, decidió establecer el catolicismo romano, como en Francia, y no permitir la herejía. A partir de 1683 fue negada la libertad de culto a hebreos y hugonotes; sólo en 1763 hubo un retorno a la tolerancia religiosa. Pero hubo una cierta resistencia a crear episcopados seculares, que sin embargo constituían una característica esencial de la Iglesia galicana. Durante más de un siglo las diferentes órdenes religiosas —jesuitas, dominicos, franciscanos reformados— constituyeron allí la mayoría del clero, asegurándose enormes posesiones y una considerable influencia política, de tal manera que Canadá estuvo muy cerca de una teocracia. Pero una vez expulsados los jesuitas de Francia en 1763, la Corona instituyó obispados y parroquias en todas las colonias que le quedaban.

El año de 1763 marcó asimismo un giro importante en la defensa colonial. Hasta entonces, Francia había confiado sobre todo en la milicia local, en la que podían prestar servicio todos

los varones entre los dieciséis y los sesenta años de edad. Los cuerpos de las milicias estaban al mando de oficiales regulares franceses, pero los colonos tenían en gran estima los grados de suboficiales, por el prestigio que conferían. La milicia canadiense constituía una fuerza formidable, experta en la guerra contra los indios y capaz de batirse con éxito incluso contra las tropas regulares inglesas; pero esa fuerza militar, en el Caribe, se utilizó sobre todo en la represión de las rebeliones de los esclavos. La guerra de los Siete Años, que llevó a la pérdida de Canadá y a la ocupación de Guadalupe por los ingleses, demostró que las milicias no bastaban para defender las colonias si Francia no se aseguraba el dominio de los mares, y por esto, a partir de 1763, Francia mantuvo en el Caribe tropas regulares cada vez más numerosas y formó regimientos especiales destinados a la defensa de sus colonias. Los gastos que todo ello provocó fueron una de las razones principales que indujeron a la madre patria a negociar con los colonos un aumento de los impuestos, aunque fuera a costa de hacer concesiones de tipo constitucional.

El sistema comercial francés no difería mucho del de los imperios coloniales menos recientes, a los cuales tomó como modelo. Se basaba en los siguientes principios, conforme a la definición de la *Enciclopedia* (1751-1768): «Dado que las colonias no han sido establecidas sino para utilidad de la metrópoli, de ello se sigue:

1. Que han de quedar bajo su inmediata dependencia, y, consiguientemente, bajo su protección.
2. Que el comercio debe practicarse exclusivamente con los fundadores» [4].

Esa exclusiva, sin embargo, no existía ya en el momento de la fundación de las colonias. Las compañías coloniales tenían un monopolio del comercio, pero eran libres de traficar con los demás países, y los navíos extranjeros podían atracar en los puertos de las colonias francesas. El sistema mercantilista se aplicó a partir de 1660, cuando Colbert se sirvió de la Compañía de las Indias Occidentales para excluir del comercio colonial a los navíos de otros países, sobre todo los de Holanda. Una serie de edictos reales, aparecidos en los años 1670, 1695 y 1717, excluía a los extranjeros de los puertos coloniales franceses y prohibía todo tráfico directo entre las colonias y las

otras naciones. El comercio colonial, tanto de importación como de exportación, debía, pues, realizarse a través de los puertos metropolitanos, fuera cual fuese el destino o procedencia del mismo. Dicho sistema, denominado *pacte colonial*, fue con todo menos rígido que el español, puesto que el comercio colonial continuó abierto a todos los súbditos franceses (excluidas aquellas colonias que formaban parte de un monopolio comercial) y no estaba tampoco limitado a una flota anual o a un solo puerto francés. Pero era más restrictivo que el sistema inglés, dado que no había mercancía ninguna colonial francesa considerada como «no numerada» y por tanto libre de ser enviada directamente a los países de Europa.

El concepto de pacto colonial implicaba una convención bilateral que ofreciese ventajas a ambas partes, colonos y metrópoli. Esto se consiguió en parte. Francia concedió privilegios aduaneros a los productos coloniales, pagó subvenciones a los barcos, los esclavos y cualquiera otra cosa necesaria para los colonos y creó el sistema llamado *engagement* a fin de suministrar a las tierras de ultramar colonos de raza blanca. El gobierno, de otro lado, se interesó paternalistamente por el bienestar de sus colonias: aportó ayuda técnica a la agricultura y alentó a los colonos a variarla incrementando el cultivo de productos alimentarios y no limitando las exportaciones al azúcar y al tabaco. Pero en conjunto la balanza se inclinaba obviamente del lado francés. En los últimos años del siglo XVII, Francia no estaba en condiciones de suministrar suficientes naves al comercio colonial, y durante todo el siglo XVIII sus fletes fueron superiores a los ingleses u holandeses. Los comerciantes que tenían el monopolio del suministro a las colonias no se preocupaban de remitir a ultramar las mercancías precisadas por los colonos y cargaban la mano en los precios. Para proteger a los productores metropolitanos de coñac, se prohibió a los colonos exportar a Francia melazas o ron, y hasta finales de 1763 también se les prohibió exportarlos a los mercados extranjeros. De otra parte, mientras que en las islas francesas se permitía la elaboración del azúcar prohibida en las islas inglesas, a partir de 1684 ya no se toleró la construcción de nuevas refinerías y la importación a Francia de azúcar refinado fue sometida a aranceles superiores a los que gravaban al azúcar en bruto. Aun así, no se puede afirmar que Francia tuviera derecho a alguna alabanza

en cuanto protectora de sus colonias: de hecho, en todas las guerras habidas entre 1689 y 1763 éstas fueron aisladas de la madre patria por el bloqueo inglés y muchas de ellas ocupadas y devastadas.

Para atender a las peticiones de los colonos, a partir de 1763 Francia modificó las restricciones al comercio colonial; igual que España o Inglaterra, Francia hizo algunas concesiones, de carácter secundario, reforzando sustancialmente las bases del sistema. Con el sistema llamado *exclusif mitigé* se permitió la importación de ganado y otras mercancías de primera necesidad de las colonias americanas de otros países europeos, pagadas en melazas y ron, y no en dinero contante o en artículos reservados a la metrópoli. En 1767 y en 1784 se abrió a los navíos extranjeros un cierto número de «puertos francos»: el sistema era análogo al inaugurado en 1766 por Inglaterra en esa misma zona. Sea como fuere, se procuró aplacar a los plantadores, sin por ello reducir las ventajas de la metrópoli: monopolio del mercado para las exportaciones a Europa, monopolio de las mercancías coloniales más preciadas y empleo de la marina mercante metropolitana para el adiestramiento de las tripulaciones y la creación de una potencia naval.

Las medidas encaminadas a mitigar el monopolio no satisficieron a los colonos; el sistema resultaba ventajoso sobre todo para Francia. De haber permanecido abierto el mercado colonial, comerciantes y armadores franceses no habrían estado en condiciones de competir con Inglaterra, por lo que es obvio que el monopolio les beneficiaba. En el siglo XVIII, las Indias occidentales constituían una de las fuentes más importantes de la prosperidad comercial francesa, y sus beneficiarios más directos eran los armadores, los comerciantes y los propietarios de las refinerías de azúcar ubicadas en puertos tales como Burdeos, Nantes, Le Havre, La Rochelle y Marsella. Claro que también existían otras ventajas menos inmediatas. Los productos coloniales eran vendidos en muchos países europeos y ayudaban a equilibrar la balanza comercial francesa: en 1788 más de la quinta parte de las exportaciones francesas estaba constituida por mercancías de las colonias, y esto era muy importante para el comercio internacional francés. La existencia de mercados coloniales y las necesidades propias de los colonos constituían, además, un estímulo para la industria metropolitana. A dife-

rencia de España y Portugal, Francia no se limitaba a exigir tributos al comercio forzosamente obligado a pasar por sus puertos, porque era también una gran potencia industrial. Pero ciertamente las colonias se hubiesen regocijado ante una revocación o una modificación del *pacte colonial*.

La revolución de 1789 constituyó para la historia de las colonias francesas el suceso más importante después de la reorganización operada por Colbert entre 1664 y 1683. Colbert había suprimido la administración de las compañías con carta de privilegios en las colonias del Caribe, poniendo a tales colonias bajo la directa dependencia de la Corona, y creando un sistema económico que subordinó los intereses coloniales a los de Francia. Tan extremada subordinación de las colonias resultaba incompatible con los principios afirmados por la Revolución Francesa y había sido atacada ya por los liberales franceses mucho antes de 1789. Turgot había mantenido que una verdadera política colonial debía conceder a las colonias «una completa libertad de comercio, gravándolas solamente con los gastos de su defensa y administración», y tratarlas políticamente «no como a provincias subyugadas sino como a Estados amigos, protegidos si se quiere, pero extranjeros y separados» [5].

Los colonos deseaban la libertad comercial o al menos la igualdad con la metrópoli dentro del sistema imperial, y reivindicaban además un control mayor en la dirección de sus asuntos internos, pero se hubieran contentado incluso, como dice Dubuc, un colono que era también jefe del departamento colonial, con ser tratados como «provincias del reino de Francia, francesas de sentimientos como las demás, iguales a las demás» [6]. Esto implicaba la integración con Francia, y no una diferenciación que hubiese constituido a las colonias en otros tantos Estados diferentes. Los colonos querían la igualdad con la metrópoli, no la autonomía.

A partir de la Revolución las colonias recibieron plena igualdad. En 1794 la asimilación había quedado ultimada. La Constitución del Año III (1794) afirmaba que las colonias eran «parte integrante de la República... sometidas a las mismas leyes constitucionales». Todas las leyes vigentes en Francia eran aplicables en las colonias, las cuales fueron divididas en departamentos, gobernados por comisarios y por asambleas electivas según el modelo de la nueva Francia. Los colonos estaban re-

presentados en los órganos legislativos metropolitanos y tenían el mismo sistema fiscal que los ciudadanos de la madre matria. Basándose en tales principios se anularon los aranceles sobre el comercio colonial con Francia, a fin de situar a las colonias en pie de igualdad con los demás departamentos de la República; pero el comercio exterior tenía que desarrollarse con navíos franceses o con navíos del país de origen de las mercancías.

Las colonias acogieron con satisfacción esas declaraciones de principios, pero el reverso de la medalla estuvo representado por el régimen de la esclavitud, decidido en la metrópoli y extendido después a las colonias. En 1791-1792 los mulatos libres y los antiguos esclavos obtuvieron todos los derechos de ciudadanía, incluidos los electorales, y en 1794 fueron liberados todos los esclavos, pero en 1798 el Directorio, para atender a los colonos que se quejaban de haber sido arruinados por la liberación de los esclavos, limitó el pleno goce de los derechos políticos a aquellos que tuvieran una profesión u oficio, a los miembros de las fuerzas armadas y a los braceros, decretando castigos para los antiguos esclavos que se negaran a trabajar y se hubieran entregado al vagabundeo.

Las leyes votadas durante este decenio proporcionaron una base teórica a los principios que regularían las relaciones entre la República francesa y el Imperio durante todo el siglo XIX, pero por el momento, en su mayor parte al menos, no pudieron ser aplicadas en las colonias. Ya a partir de 1789, las colonias se habían aprovechado de la confusión reinante en la metrópoli para gobernarse mediante nuevas asambleas, aceptando tan sólo las leyes y las ordenanzas más convenientes. Además, la guerra con los ingleses, que estalló en 1793, llevó a la ocupación de muchas colonias francesas hasta la paz de Amiens de 1802. Pero para entonces la teoría colonial de la República había sido sustituida por las del Consulado y el Imperio. El principio republicano de la *asimilación* fue sustituido por el de la subordinación y la legislación separada, como antes de 1789. El ejecutivo francés se aseguró de nuevo la facultad de legislar mediante decretos para las colonias, cuyos representantes fueron excluidos del parlamento; así, el gobierno colonial volvió, si bien con algunas mutaciones de nombres, a las formas que lo habían caracterizado antes de 1789; un *capitán general* sustituyó al gobernador, un *préfet colonial* al intendente, y un *com-*

missaire de justice asumió las funciones del intendente judicial. En lo referente al comercio, se volvió a establecer un sistema rígidamente exclusivo, con aranceles relativos sobre el comercio entre las colonias y Francia. La esclavitud y la trata de negros volvieron a ser legales.

Pero en buena parte el nuevo sistema colonial sólo existía sobre el papel. Santo Domingo se sublevó en 1802 contra el retorno de la esclavitud, proclamándose independiente en 1803. Luisiana, devuelta en 1800 por España, a la cual había sido cedida en 1763, fue vendida a Estados Unidos en 1803, antes de volver a pisarla los franceses. De ahí que el sistema imperial de Napoleón siguiera siendo no menos teórico que el republicano. Tuvo sin embargo su importancia para el futuro, pues representó para los franceses un concepto de imperio colonial que ejerció notable influencia durante los siglos XIX y XX. En contra de la concepción republicana de la completa *asimilación* a la madre patria mediante el derecho, las instituciones y el comercio, el Imperio afirmó el principio de que el régimen de las colonias francesas debía ser determinado por una legislación especial. Esto fue el núcleo de una concepción que terminaría por sustituir a la de la asimilación como base de la organización imperial francesa.

A finales del siglo XVIII, pasando por alto las ignominiosas consecuencias de las guerras iniciadas en 1793, Francia, como potencia colonial, no había llegado a resultados particularmente dignos de consideración. En 1660 había tenido las mismas óptimas posibilidades que Inglaterra de levantar un imperio ultramarino; en 1789 había perdido todos sus dominios de América septentrional, con la sola excepción de las islas de Saint-Pierre y Miquelo, frente a las costas de Terranova. Conservaba las islas del Caribe y en 1783 reconquistó las posesiones del Africa occidental, pero no logró asegurarse el predominio en la India, donde sólo conservó cinco pequeñas bases comerciales. ¿Hay que deducir que Francia no tenía interés o capacidad para convertirse en una potencia colonial?

La relativa falta de éxito no dependió de este o aquel aspecto del cáracter nacional, sino de una serie de factores que difirieron de una a otra área. En Canadá se dependió, en última instancia, de la incapacidad de hacer frente a la potencia naval británica durante la guerra de los Siete Años; pero también Ca-

nadá era débil por la escasa inmigración francesa, que lo hizo vulnerable al ataque de las colonias inglesas, mucho más populosas. Ese hecho reflejaba indudablemente una cierta resistencia francesa a emigrar durante el siglo XVIII, puesto que el desarrollo de la población canadiense, que alcanzó un máximo cercano a las setenta mil almas en 1759, se debió en buena parte al incremento natural. Pero la disparidad entre la situación colonial inglesa y la francesa fue el resultado de unas condiciones geográficas antes que un mayor interés de los ingleses por la política colonial. En América del Norte, Inglaterra se había asegurado aquellas zonas que por el clima, la facilidad de acceso o la amplitud del *hinterland* constituían metas naturales de los trabajadores que emigraban de Europa. Y las cosas no cambiaron demasiado con las mutaciones políticas de 1763. Canadá constituía una región periférica, y solamente la escasez de tierras más al sur o una intervención política en favor de la emigración habrían podido llevar a una ocupación intensiva. El hecho de que Francia no se preocupara de poblarlo en 1759 no supone que careciera del entusiasmo o de la capacidad que distinguen a una potencia colonial.

En cambio los franceses no tuvieron menos éxito que los ingleses en otras regiones americanas. En la exploración de la zona de Misisipí-Misuri y en el comercio de las pieles se mostraron todavía más enérgicos. Las relaciones con los indios, de las cuales dependía el comercio peletero, fueron en general mejores. Las misiones católicas francesas se aseguraron prácticamente el monopolio de Norteamérica. En el Caribe los plantadores franceses alcanzaron quizá mejores resultados que los colonos de las islas inglesas. En Africa occidental ambas naciones se vieron más o menos en la misma situación. Donde el fracaso de los franceses resultó más clamoroso fue en la India, en la cual su Compañía de las Indias no consiguió hacer frente a la competencia de la Compañía de las Indias Orientales británica y Francia acabó por perder en 1763 toda posibilidad de asegurarse una posición de predominio con relación al resto de los países europeos. En cierta medida este fracaso reflejaba la resistencia francesa a invertir dinero en especulaciones de ese género, resistencia que probablemente tuvo consecuencias nefastas también en Luisiana y Cayena. Pero la pérdida de la India, como la de Canadá y otras posesiones, dependió en última instan-

cia de la falta de una potencia naval. Colbert lo había intuido perfectamente: las colonias podían estimular el desarrollo de una gran flota, tanto mercante como de guerra, y viceversa; solamente podían sobrevivir si estaban defendidos por una marina de la adecuada potencia. En el siguiente siglo la preeminencia concedida a las guerras continentales condenó a Francia a una perpetua inferioridad naval. Durante todo aquel período, los ingleses conservaban el dominio de los mares, de tal forma que Francia estuvo siempre expuesta al riesgo de ver conquistadas sus colonias y recortado su comercio. Durante la guerra de independencia americana de 1766-1783, en cambio, los franceses pudieron por primera vez enfrentarse a Inglaterra en el mar sin estar al mismo tiempo envueltos en una guerra en el continente europeo. El hecho de que los almirantes franceses consiguieran asegurarse, siquiera fuese por breve tiempo, el predominio en el Caribe y en el océano Indico, y de que Francia lograra no sólo conservar sus colonias, sino también reconquistar Tobago y Senegal, demuestra cuán estrecha era la relación entre la potencia naval y la potencia colonial en el siglo XVIII. Francia hubo de ceder ante Inglaterra sobre todo porque durante un siglo de conflictos anglo-franceses Inglaterra concentró sus esfuerzos en el mar y en las colonias, mientras que Francia se vio obligada a ocuparse exclusivamente de las campañas en Europa.

II. LAS COLONIAS HOLANDESAS DE AMERICA

En el siglo XVIII las colonias holandesas en América y en el Atlántico eran tan sólo los restos de un imperio. Con todo son importantes en la historia colonial por dos de sus características. Hasta 1791 estuvieron bajo el control de la Compañía de las Indias Occidentales; se pusieron así de manifiesto las consecuencias de una administración llevada a cabo por una compañía concesionaria, en contraste con un gobierno directo de la metrópoli. El hecho de que la mayoría de las colonias holandesas tuvieran, a finales del siglo XVIII, instituciones políticas representativas pone de relieve que los antiguos imperios coloniales tendían a reproducir las tradiciones de la madre patria.

Los comerciantes y negreros holandeses se mostraban ya activos en Africa occidental y en América a finales del siglo XVI, pero la colonización no comenzó hasta 1621, con la fundación de la Compañía de las Indias Occidentales. Esta fecha resulta significativa. La Compañía había sido proyectada hacía tiempo, pero sólo fue realizada cuando terminó la tregua de 1609 entre España y Portugal, puesto que su objetivo fundamental era atacar las posesiones enemigas en ultramar y distraer fuerzas de la guerra en Europa. Naturalmente, albergaba a la vez otras esperanzas. Algunos de los promotores de la Compañía deseaban crear en América colonias de poblamientos para los calvinistas huidos de Flandes, mientras que otros querían asegurarse en el Caribe una base para el contrabando con las colonias de los demás países. A la larga, miras políticas y propósitos de colonización demostraron ser incompatibles, pero durante un cuarto de siglo, a partir de 1621, la alianza provisional entre los diversos grupos en las Provincias Unidas aseguró a la Compañía capitales y apoyos políticos suficientes para la creación de un imperio de proporciones notables.

En 1648 la Compañía tenía tres grupos de colonias. En Norteámerica poseía la de Nueva Amsterdam, a orillas del río Hudson, y Long Island, además de Delaware, fundada en 1623 y ampliada en 1655 tras la conquista de la vecina colonia sueca de Nueva Suecia. Ambas eran colonias agrícolas, pero en ellas también se ejercía el comercio de pieles con los indios. El segundo grupo estaba constituido por bases comerciales en ambos lados del Atlántico. La Compañía arrebató a Portugal los enclaves de Arguin, Portendic, Goree, Elmina, Santo Tomé y Luanda, todos ellos utilizados como centros para la trata de esclavos, y a España San Eustaquio, Tobago, Curazao y otras pequeñas islas del Caribe, para el contrabando con las colonias españolas. Pero lo más importante de todo es que la Compañía ocupó buena parte del Brasil y de Guinea.

En 1648 el futuro de este imperio parecía brillante, pero en realidad se disolvió con la misma rapidez con que se había formado. En 1648 los portugueses recuperaron Luanda y Santo Tomé, mientras que en 1654 los colonos portugueses consiguieron expulsar a los holandeses del Brasil. Los ingleses conquistaron Nueva Amsterdam y Delaware en 1667. Los franceses se apoderaron de Arguin, Goree y Tobago. En 1700 solamente les

quedaban a los holandeses algunas bases comerciales como Curazao, San Eustaquio y parte de San Martín, junto con las plantaciones de la Guayana y Elmina, como bases de aprovisionamiento de esclavos.

Las razones de tanta decadencia resultan complejas. La Compañía no estaba bien dirigida. La muerte del estatúder Guillermo II en 1650 le privó del más influyente aliado político; el siguiente gobierno republicano se mostró hostil a la Compañía. Portugal, a la sazón independizado de España, estaba decidido a reconquistar sus colonias, e Inglaterra, una vez acabada la guerra civil en 1646, se convirtió en una rival encarnizada. Los colonos holandeses eran demasiado escasos para defender de los ataques las posesiones más vastas. Pero, sobre todo, la Compañía perdió sus posesiones porque la mayoría de las Provincias Unidas preferían el contrabando con las colonias extranjeras a la posesión de dominios en ultramar. Una vez terminada la guerra con España en 1648, se juzgó que la Compañía había agotado sus posibilidades y se le privó de todo apoyo estatal. Por sí sola, la Compañía era incapaz de sostener el peso de la defensa de sus dominios: en 1674 sobrevino la bancarrota y la Compañía fue disuelta. Las colonias volvieron a los Estados Generales, pero, en vez de administrarlas, éstos las asignaron a otra compañía concesionaria.

Al igual que la otra, la nueva Compañía de las Indias Occidentales reflejaba la descentralización de las Provincias Unidas. Era un órgano federal formado por Cámaras en gran medida autónomas en las provincias y en las ciudades principales, cada una de las cuales actuaba por su propia cuenta. La Compañía como tal tenía poca autoridad sobre sus miembros y escasas funciones distintivas. Estaba regida por el Consejo de los Diez, nombrado conjuntamente por las Cámaras y por los representantes de los accionistas, y a partir de 1750 por el estatúder, que era su director general *ex officio*. Su principal actividad como órgano colectivo fue la trata de esclavos entre Africa y el Caribe, cuyo monopolio poseía; además, financiaba las iniciativas de las Cámaras o de sus representantes, obteniendo sus beneficios de un impuesto sobre el comercio. Cada colonia americana poseía una administración propia. Curazao pertenecía a la Cámara de Amsterdam; San Eustaquio, a la de Zelanda; Surinam era administrada por la Sociedad del mismo nombre, fundada

por la Cámara de Amsterdam y por Cornelius Van Aerssen, quien en 1770 cedió su participación a la sociedad. Berbice pertenecía a la Sociedad de Berbice desde 1720, y Esequibo, junto con su colonia filial, Demerara, a la Cámara de Zelanda.

El balance de la Compañía y de las sociedades dependientes en el período 1674-1791 demuestra lo difícil que era para una compañía concesionaria obtener beneficios de unas colonias que también debían de administrar y defender. Entre 1674 y 1720 la media de los dividendos osciló en torno al 2,5 por 100; entre 1720 y 1722 fue del 1 por 100, y a continuación no se pagaron más dividendos. En 1791 la Compañía quebró y se disolvió [7]. Entre las sociedades privadas, la de Surinam pagó dividendos modestos, mientras que la de Berbice no pagó nada. En realidad, la administración de la Compañía no se aprovechó siquiera del desarrollo económico colonial. Pesaban sobre la misma múltiples factores negativos: inversiones limitadas, restricciones a la creación de nuevas plantaciones privadas por temor a que hicieran competencia a las de la Sociedad, precios artificialmente elevados para los esclavos y otras importaciones y aranceles sobre el comercio. Surinam tuvo mejor suerte, puesto que su comercio estuvo, desde el comienzo, abierto a todos los ciudadanos de las Provincias Unidas, mientras que el de las otras colonias permaneció durante largo tiempo limitado a los navíos de las compañías o era dirigido forzosamente a la provincia metropolitana de la cual dependía la colonia. Aparte de Curazao y San Eustaquio, ninguna colonia prosperó hasta finales del siglo XVIII; después, acabada ya la administración de las compañías en 1791, y ocupadas por los ingleses en 1796, se acrecentaron las posibilidades mercantiles, llegaron colonos y capitales extranjeros y el precio de los esclavos disminuyó. El período de mayor prosperidad de la Guayana, como colonia de plantaciones, comenzó después de que la Compañía renunciara a administrarla.

El hecho de que en un primer momento los holandeses consideraran la colonización como algo solamente útil para fines bélicos o mercantiles, sin pensar en la emigración o el poblamiento, hizo que el gobierno autorizase a la Compañía de las Indias Occidentales a administrar las colonias americanas en calidad de simples posesiones territoriales. Su «carta», como la de la Compañía Holandesa de las Indias Occidentales, no preveía

particulares derechos constitucionales para los colonos holandeses. Hecho digno de mención, las tradiciones liberales de la madre patria florecieron en Guayana porque la emigración fue en definitiva espontánea, y no cabía hacer otra cosa que conceder los derechos políticos y legales que reivindicaban los colonos.

Durante el siglo XVIII los mayores avances constitucionales se dieron en Esequibo y Demerara. Las demás colonias de la Guayana tenían ya constituciones liberales, gracias a las cuales los colonos participaban en el gobierno y tenían voz en materia fiscal; en las islas del Caribe los colonos eran demasiado escasos para que se pudieran afirmar en ellas instituciones análogas. Esequibo y Demerara estaban gobernadas por la Cámara de Zelanda, que, al contrario que las compañías privadas de las otras colonias de la Guayana, se proponía fines muy limitados. Las colonias eran administradas por funcionarios de la Cámara como simples plantaciones de azúcar; hasta 1716 los ciudadanos privados no tuvieron derecho a crear plantaciones. Pero a partir de entonces fue preciso hacer algunas concesiones, porque no se podía renunciar a la colaboración de los colonos cuando se trataba de formar una milicia, ni tampoco se podía prescindir de su consentimiento cuando se quería imponer otras tasas fiscales, además de las originariamente autorizadas por los Estados Generales. Durante medio siglo, a partir de 1739, año en que se admitió al primer plantador en el Consejo de la Compañía en Esequibo, se fue desarrollando un complejo sistema constitucional que fue atribuyendo a los colonos funciones cada vez más importantes en el gobierno y en la administración de justicia. En 1789 dicho sistema fue sancionado en el Plan de Reparación, preparado por un Comité en representación tanto de la compañía como de los Estados Generales, después de que los colonos hubiesen protestado formalmente contra ciertas limitaciones que se proyectaban a sus derechos. Como consecuencia de modificaciones ulteriores, introducidas en 1796, poco después de la ocupación de la Guayana por los ingleses , los colonos estuvieron representados en el gobierno por cuatro organismos; de éstos el de mayor importancia era el Consejo de Policía, responsable de una y otra colonia, formado por un director general (gobernador general), tres funcionarios y cuatro colonos. El voto del gobernador era decisivo y por ello los fun-

cionarios estaban en mayoría, pero no resultaba fácil ignorar el criterio de los plantadores. Venía luego el Colegio de Kiezers, uno por cada colonia, elegidos de por vida por los plantadores propietarios de al menos veinticinco esclavos. Su única función consistía en elegir a los miembros no oficiales del Consejo de Policía. Estaban además los Consejos de Justicia, uno por provincia, tribunales de segunda instancia constituidos por dos funcionarios y seis colonos. Y, finalmente, estaba el Consejo Conjunto, establecido en 1796, el cual quedaba formado por el Consejo de Policía y seis representantes financieros elegidos cada dos años por los plantadores. Este órgano de Gobierno se reunía cada año para examinar la situación de la «casa de la colonia» —los réditos procedentes de las tasas fiscales votadas por los plantadores para subvenir a las necesidades generales de la colonia, a diferencia de las entradas destinadas a la «casa de la compañía»— y votaba y distribuía las tasas para el año siguiente.

Aun cuando fuera complicado y curioso, este mecanismo constitucional aseguraba a los colonos un control efectivo sobre la política y los gastos de la compañía, e impuso restricciones análogas a los ingleses, quienes en 1796 se comprometieron a mantener la constitución, la cual únicamente sería abolida en 1928. Esta evolución demostró que ni siquiera el gobierno de la compañía podía impedir a los colonos holandeses gozar de los derechos políticos y legales consentidos a los ciudadanos de la metrópoli. Al igual que Inglaterra, también las Provincias Unidas creían en el gobierno representativo. Los colonos holandeses, para los cuales resultaba inimaginable una pérdida de sus derechos, obligaron a la Cámara de Zelanda, que se mostraba reacia, a reconocérselos. Guayana pasó a ser la única colonia americana, si se excluyen las inglesas, dotada de instituciones representativas. En el contraste entre esta y otras colonias se reflejaba, pues, la diferencia existente entre las Provincias Unidas y las monarquías absolutas de Francia, España y Portugal.

4. El imperio colonial británico de 1700 a 1815

Hemos hablado de los imperios coloniales de España, Portugal, Francia y Holanda como si no hubieran sufrido cambios durante todo un siglo, antes de 1815, pero naturalmente no fue así. Se produjeron incesantes cambios, que se sucedieron cada vez con mayor rapidez a medida que se deshacían los imperios. Pero se trata sólo de una distorsión parcial de la realidad porque, de hecho, también se produjo una continuidad sustancial. Ningún imperio colonial cambió jamás radicalmente su postura con relación a los problemas del gobierno o de la economía colonial, ni incorporó a sus posesiones colonias de tipo totalmente diferente. En 1815 todos mostraban aún las características que les asemejaban, y todos eran aún, claramente, el producto de la primera fase de la expansión europea.

No se puede afirmar otro tanto del imperio británico en 1815. Hasta 1763 fue un imperio americano, en el cual se reflejaban las tradiciones de la madre patria. Pero ya en 1815 se había transformado radicalmente, y englobaba tanto colonias que habían pertenecido antes a otros países y eran ajenas al sistema británico, como territorios orientales, tan vastos y complejos que podían ser considerados completamente nuevos en la historia de las colonias europeas. No hubo solamente una evolución: el imperio británico fue reconstruido desde sus cimientos. Naturalmente, se corre el riesgo de atribuir una excesiva importancia a esta solución de continuidad y de hablar de un «primer» y un «segundo» imperio británico como de dos entidades muy distintas. Más bien puede afirmarse que no hubo siquiera una verdadera y propia solución de continuidad en el tiempo o en las tradiciones. El «primer» imperio sobrevivió hasta el siglo XX en las islas del Caribe en algunas pequeñas posesiones americanas, mientras que el «segundo» imperio, formado en 1815 por las antiguas colonias arrebatadas a otros países y por algunas partes de la India, existía ya antes de que las colonias norteamericanas se hicieran independientes. Por ello el auténtico con-



Fig. 3. *Las posesiones británicas en América del Norte en 1763*

traste es más bien el existente entre el imperio americano, relativamente pequeño y ampliamente homogéneo —tal como existía antes de 1763—, y el complejo imperio mundial de 1815. Considerarlos como dos entidades diferentes significa establecer una distinción artificial, la cual es sin embargo útil para distinguir las tradiciones coloniales inglesas fundamentales, conforme se expresan en las colonias originarias, de las diferentes tradiciones que se desarrollaron a renglón seguido y para poder afrontar los diversos problemas de las colonias adquiridas en 1763 y más tarde.

I. LAS COLONIAS INGLESAS DE AMERICA ANTES DE 1763

Las colonias y ex colonias inglesas en América acabaron por convertirse en los más ricos y poblados de todos los dominios europeos de ultramar, y el imperio británico era en el siglo XIX el mayor de su tiempo. Estas dos afirmaciones pueden inducir a pensar que la supremacía de Gran Bretaña entre las potencias coloniales fue anterior a cualquiera otra. Ahora bien, antes de 1763 las colonias británicas en el Caribe y Norteamérica no eran, por descontado, comparables en extensión, riqueza, población o civilización a determinadas posesiones españolas, como la Nueva España o el Perú. Se trataba de unas colonias jóvenes, ya que las más antiguas tenían más o menos un siglo de vida, y en 1715 no cubrían la costa oriental de Norteamérica y mucho menos el interior. En su mayoría eran pobres, al estar privadas de los recursos de las colonias españolas más ricas, tales como yacimientos de metales preciosos o una población indígena densa y estable, que pudiera ser aprovechada como mano de obra. El aumento de la población dependía de la inmigración, libre o forzosa, y del incremento demográfico natural. En 1715 las colonias continentales contaban, en conjunto, escasamente cuatrocientos mil habitantes, y su desarrollo económico se veía impedido por la falta de capitales. Sus exportaciones oscilaban en torno a un cuarto de millón de libras esterlinas al año, durante los primeros del siglo XVIII [1]. Solamente contaban con unas cuatro ciudades de cierta importancia: Boston, Filadelfia, Nueva York y Charlestón. Los colonos se habían concentrado en una franja costera al este de los Apalaches. Algu-

nas islas del Caribe estaban más avanzadas y producían azúcar, tabaco y otros artículos tropicales; las exportaciones a Inglaterra ascendían a un promedio de 600 000 esterlinas en 1701-1705 [2]. Pero eran actividades primarias, frente a las grandes provincias hispanas. Los inmensos recursos de la América británica eran casi todos aún potenciales a comienzos del siglo XVIII.

Las colonias inglesas se dividían en tres categorías. A la primera pertenecían las colonias de plantaciones del Caribe y la costa meridional de América del Norte, que reproducían el modelo del Brasil portugués: grandes posesiones en las que se cultivaban productos tropicales destinados al mercado europeo, habitadas por un número relativamente exiguo de europeos y por una gran mayoría de esclavos importados de Africa. En el Caribe, Inglaterra poseía Jamaica, Barbados y un grupito de islas menores; en el continente, Virginia, Carolina del Norte y del Sur y Georgia. Estas colonias de plantaciones constituían a los ojos de los ingleses la parte más preciada del imperio americano. Proporcionaban las «especias» tropicales que les permitían no depender de importaciones, y además dejaban un margen para la exportación a los demás países de Europa. Los otros dos grupos de colonias no eran igualmente preciosas para su metrópoli. Las «colonias centrales» del continente —Maryland, Delaware, Nueva Jersey, Pensilvania y Nueva York—, podían producir una gran variedad de artículos de primera necesidad, en particular grano y maderas, que se reservaban en su mayor parte al Caribe o la Europa meridional. Por último, las colonias de Nueva Inglaterra —Connecticut, Maine, Massachusetts, Rhode Island y Nueva Hamphsire— eran contempladas con sospecha. Producían muy poco de lo que se requería en Inglaterra: en 1763 sus exportaciones ascendieron a 74 815 libras esterlinas, pero ninguna de las mercancías exportadas resultaba esencial para la economía de Inglaterra [3]. Los colonos hacían la competencia a los buques británicos en los bancos de pesca de Terranova, construían buques rivalizando con los armadores metropolitanos y equilibraban su balanza haciendo contrabando con las colonias extranjeras del Caribe. En resumen, los ingleses mostraban el máximo de aprecio por las colonias que más se asemejaban al Brasil, y poquísima por las que, en cambio, se parecían a la madre patria.

Pero fueron las colonias del norte y del centro del continente las que hicieron del imperio británico algo tan distinto de todos los demás, antes de 1763, con la excepción del Canadá francés. Eran puras y simples colonias de poblamiento, cuya población indígena se había retirado a las zonas de frontera. El clima no era el idóneo para una economía de plantaciones y por ello no se produjeron en ellas importaciones de esclavos africanos. Su población aumentó gracias a la emigración y al incremento natural, y dado que no había una clase obrera nativa, se desarrolló un proletariado europeo. De este modo la estructura socioeconómica de Nueva Inglaterra, y de la mayor parte de las colonias centrales, con los pueblos, las ciudades y los correspondientes mercados, la agricultura característica del clima templado, los arsenales navales y el comercio, era más parecida a la de la madre patria que a la de las colonias del Caribe y a las meridionales. Y precisamente por esta semejanza eran impopulares en Inglaterra, donde de las colonias se esperaba un subsidio y no una competencia económica. Pese a todo, atrajeron, no solamente de Inglaterra, sino también de Irlanda, Escocia, y en general de Europa entera, emigrantes que soñaban con recrear en las colonias de poblamiento el sistema de vida metropolitano. En 1763 la emigración había hecho que la cifra total de la población de la América del Norte británica ascendiera a cerca de dos millones y medio de personas [4], y la frontera de la colonia empezaba a extenderse al otro lado de los Apalaches, por el valle del Ohio. A finales de siglo, las colonias británicas de América del Norte, ya independizadas, eran las sociedades europeas más avanzadas y potencialmente más ricas de todo el Nuevo Mundo.

Las estructuras sociales y económicas de las colonias inglesas de Norteamérica fueron el producto de la situación geográfica más que de la política británica; diferían de las colonias de plantaciones inglesas tanto como de las colonias extranjeras. Pero la autonomía constitucional de la que gozaban, como todas las otras colonias británicas, fue el producto del común parentesco con Inglaterra.

Como todas las potencias coloniales, Inglaterra transmitió a América sus concepciones e instituciones políticas. No intentó siquiera construir ahí nada nuevo: los gobernantes y juristas se sirvieron del material del que ya disponían.

La relación entre las colonias y la metrópoli fue análoga a la vigente en las posesiones inglesas en las islas. Existía una distinción fundamental entre el «reino» de Inglaterra y Gales (y Escocia, a partir de 1707) y los «dominios», que comprendían a Irlanda, las islas del Canal de la Mancha y la isla de Man. Los dominios no eran unos reinos fraternos, al estilo español, sino posesiones de la Corona. Disponían de instituciones políticas propias (asamblea, sistema judicial, finanzas) y la Corona no podía imponer tasas o decretar leyes autoritariamente, como tampoco podía hacerlo dentro del Reino. Por otro lado, el Parlamento de Westminster podía legislar para los dominios, aunque éstos no se hallaran representados en su seno. Por ilógico que resultara, era un medio esencial para preservar la unidad y la autoridad en las islas Británicas. La *Declaratory Act* irlandesa de 1719 afirmó la supremacía del Parlamento medio siglo antes de que este mismo principio fuese expresamente afirmado para las colonias americanas.

Los dominios representaban un modelo constitucional al que podían adaptarse sin dificultad incluso las nuevas colonias americanas; y, en su mayor parte, los derechos fundamentales de las colonias fueron reconocidos en base al principio por el cual los colonos se encontraban en la misma posición que los súbditos de regiones como Irlanda. Ahora bien, en el ámbito de esta estructura organizativa, los ingleses se sirvieron también de otros dos procedimientos. El primero fue el sistema del palatinado medieval, mediante el cual la Corona delegaba poderes casi soberanos en un súbdito, quien gobernaba un territorio por cuenta del monarca. Durante el siglo XVII existían todavía palatinados en Durham, en las islas del Canal de la Mancha y en la isla de Man. Por anacrónicos que fuesen, ofrecían una fórmula legal sumamente cómoda, con la que la Corona podía fomentar la colonización sin renunciar a la propia autoridad. Gran parte de las colonias americanas se basaban en esta patente de propiedad: Maryland, por ejemplo, le fue dado en feudo a lord Baltimore por Carlos I. Se trataba de concesiones análogas a las *donataria* portuguesas, con la diferencia de que los ingleses nunca lograron revocarlas todas. Maryland y Pensilvania quedaron en manos de sus respectivos feudatarios hasta la revolución americana.

El palatinado era una institución arcaica, pero las sociedades por acciones reconocidas con una «carta real» en el siglo XVI

constituían un nuevo sistema que permitía financiar un comercio arriesgado o las aventuras piratas, dividiendo los riesgos entre los accionistas. El hecho de que Inglaterra, como Francia y Holanda, se sirviese de él demuestra que en un primer momento hubo escasa diferenciación entre comercio y colonización, siendo uno y otra considerados como aventuras financieras. Un cierto número de colonias inglesas fue fundado por esas compañías, que tuvieron así un control pleno de la región ocupada, sometida a la autoridad de la Corona. Todas tuvieron breve vida; al igual que sus hermanas de otros países, no consiguieron conciliar la fundación de la colonia con el reparto de dividendos. Desaparecerían durante la segunda mitad del siglo XVII, dejando sus territorios bajo la directa dependencia de la Corona, en calidad de «colonias reales». Pero dejaron tras de sí el concepto de gobierno delegado por concesión de un privilegio. En el siglo XVIII solamente tres colonias, Rhode Island, Connecticut y Massachusetts, poseían aún una «carta» válida, que hacía de ellas organismos privilegiados similares a los *boroughs* ingleses, que habían podido conservar sus privilegios frente a la Corona. Pero otras colonias, como Virginia, en otro tiempo dependientes de una compañía concesionaria, reivindicaron los derechos de los que ya gozaba la compañía misma; e incluso algunas colonias que no habían tenido jamás una compañía o una carta reclamaron los mismos derechos. El uso de las compañías concesionarias, por tanto, corroboró el principio de que las colonias poseían unos derechos particulares que reivindicar ante la Corona y la madre patria.

Del particular origen del imperio americano en el siglo XVII derivaron, pues, las que acabarían por constituir sus características típicas durante el XVIII. En un primer momento, las colonias conservaron múltiples formas políticas y múltiples relaciones constitucionales. Determinadas tentativas de anular las diferencias y hacer más racional el gobierno, conforme al modelo de las colonias «reales» (caso de Virginia o Jamaica), no tuvieron éxito. Las tres colonias privadas de Nueva Inglaterra habían perdido el privilegio, y quedaron reunidas en el «dominio» de Nueva Inglaterra, regido entre 1685 y 1688 por un gobernador general con poderes absolutos. Ahora bien, tras la revolución de 1688 recuperaron sus derechos en base al principio que sancionaba el respeto al derecho de propiedad. Análogamente,

una tentativa, realizada entre 1696 y 1714, de lograr la abrogación de todos los privilegios coloniales fracasó ante el rechazo del Parlamento británico, que no quiso inmiscuirse en los derechos de los propietarios, fueran éstos individuos o sociedades. El imperio americano continuó siendo, por consiguiente, un museo de instituciones medievales mezcladas con instituciones recientes. Las colonias del Caribe que sobrevivieron a la guerra de independencia conservaron tales características, algunas hasta finales del siglo XIX y otras incluso hasta la segunda mitad del siglo XX.

Pero si el imperio inglés fue un edificio desvencijado, en sus grietas nació y floreció la libertad. Su segunda característica fue precisamente la libertad de que gozaron las colonias durante el siglo XVIII. En ningún imperio colonial, ni entonces ni más tarde, tuvo menos autoridad directa el poder metropolitano. La autonomía colonial alcanzaría su máxima expresión en dos colonias con «carta» de Nueva Inglaterra, donde incluso el gobernador, representante nominal del monarca, era elegido, junto con el consejo ejecutivo. Allí la Corona no tenía ninguna autoridad. En las colonias de propiedad la tenía, pero escasa. E incluso en las colonias «reales», donde gobernador y consejo eran nombrados por el rey, y donde no existían cartas o patentes entre el rey y sus súbditos, el gobierno inglés tenía escasos poderes. Al igual que los dominios británicos, las colonias «reales» fueron organismos constitucionales, no simples municipalidades dependientes del gobierno británico. Cada una tuvo su órgano legislativo, formado por una asamblea de representantes y una segunda cámara, nombrada (y algunas veces elegida), que actuaba asimismo como consejo ejecutivo. Dichas asambleas tenían plena autoridad para legislar en la colonia, y siempre que las leyes no entraran en conflicto con los estatutos imperiales y fueran confirmadas por el soberano en Londres. Durante el siglo XVIII ninguna colonia, de ningún país, tuvo órganos legislativos con poderes parangonables a éstos.

También en otros aspectos del sistema de gobierno los colonos gozaron de la misma libertad que los súbditos que vivían en Inglaterra. Aplicaban el derecho consuetudinario inglés y tenían tribunales análogos a los de la madre patria. Nunca se puso en duda su derecho a disponer de jurados y «*habeas corpus*» (aunque no en los mismos términos de la *Habeas Corpus Act*

inglesa del año 1679). El gobierno local estaba en manos de los colonos, algunos de ellos jueces de paz o, en ciertas ciudades, miembros de la municipalidad con poderes muy similares a los de las circunscripciones *(boroughs)* con «carta» de la metrópoli. En pocas palabras, los ingleses dieron a las colonias las instituciones que daban por sentadas en la patria. Los colonos eran más libres que los de otros países, precisamente porque Inglaterra era uno de los países más liberales de Europa.

Pero en realidad las colonias tenían más autonomía de la que se proponía conceder la metrópoli. Teóricamente debían gozar de una versión modificada de la constitución inglesa del siglo XVII. El ejecutivo había de ser responsabilidad exclusiva del gobernador y del Consejo, en calidad de representantes de la Corona, así como el monarca en consejo era la autoridad ejecutiva en la madre patria. Según la teoría vigente en el siglo XVII, no podían existir lazos institucionales entre el ejecutivo y el legislativo, puesto que el «equilibrio de la constitución» exigía que el uno fuera independiente del otro. En Inglaterra se fue desarrollando, a lo largo del siglo XVII, un lazo de hecho entre la Corona y un poder legislativo exento de responsabilidad, mediante la responsabilización de los ministros, los cuales respondían singularmente de sus acciones en cuanto ministros de la Corona, y podían ser llamados a rendir cuentas ante el Parlamento. De ese modo, el legislativo se aseguró un cierto control sobre los miembros de un ministerio y su política. A finales del siglo XVIII se caminaba hacia un gobierno ejercido por un «gabinete», colectivamente responsable, bien ante el Parlamento o bien ante el rey; pero en realidad ésta fue una realización del decenio 1830-1840.

En el siglo XVIII, de todas maneras, se mantenía firme en las colonias el principio de una separación absoluta entre el legislativo y el ejecutivo. El sistema ministerial no era aplicable, dado que el gobernador era responsable personalmente ante la Corona de todas las acciones de su gobierno. Se sobreentendía que las asambleas tenían todas las funciones asignadas por los primeros Estuardo al Parlamento inglés: aprobar las leyes, votar los impuestos y presentar peticiones; en las colonias, el ejecutivo tenía que ser independiente del legislativo y obedecer fielmente al gobierno inglés. Pero hacia mediados del siglo XVIII la praxis no se correspondía ya con la teoría. No existía formal-

mente un sistema ministerial: los jefes de los distintos departamentos obedecían al gobernador. No existía enlace entre el ejecutivo y el legislativo, que a menudo se hallaban enfrentados; ahora bien, el problema de resolver tales conflictos, que llevó a la adopción de un sistema ministerial en Inglaterra, generó un sucedáneo en casi todas las colonias americanas, ya fueran de propiedad, con «carta» o *reales*. Las asambleas aprovecharon el hecho de tener en sus manos los cordones de la bolsa para asegurarse el control del gobierno, subvencionando solamente las iniciativas aprobadas por la asamblea y amenazando con no contribuir a los sueldos de los funcionarios del ejecutivo: en cuatro colonias se votaba anualmente hasta el propio sueldo del gobernador. Las asambleas ejercían su control aunque no estuviesen reunidas a través de unos representantes delegados (un tesorero y varios comisarios, o un comité estable), a quienes debían ser entregadas todas las tasas fiscales y cuya autorización era indispensable para cualquier pago. No se trataba de un gobierno ministerial, pero conseguía controlar el trabajo del gobernador. En realidad, por tanto, las colonias estuvieron gobernadas por las asambleas.

Al igual que los sistemas de gobierno colonial, las instituciones metropolitanas que debían asegurar el control de las colonias de América revelan la carencia de una línea teórica. La confusión y la ineficacia que reinaban en aquellas instituciones no permitieron a Inglaterra frenar la autonomía de las colonias. Las colonias americanas eran posesiones de la Corona, como los dominios de las islas, y por esto cada ente gubernativo o legislativo de la madre patria estaba autorizado a intervenir en sus asuntos; pero dado que tenían también derechos constitucionales, no estaba claro hasta qué punto podía llegar dicha intervención. La teoría y la práctica variaron hasta tal punto en las distintas épocas que cuando se discutieron los derechos de las colonias, antes de la revolución americana, se pudieron sostener puntos de vista diametralmente opuestos, y siempre con el aval de un precedente.

La Corona era, obviamente, responsable de la administración colonial, pero el monarca inglés, al contrario que el español, no tenía un ministro o un ministerio encargados exclusivamente de los asuntos coloniales. Antes de 1768 el ministro de Estado para el departamento meridional se ocupaba de la corresponden-

cia con las colonias, asegurando el enlace entre los gobernadores y el Consejo Privado, pero no había una oficina especializada, como la francesa, para los asuntos coloniales. Entre 1768 y 1782 hubo un ministro del Departamento Colonial, pero por razones de economía el cargo fue abolido tras la guerra americana. El ministerio del Interior, creado más tarde, se ocupó de los asuntos coloniales hasta 1801, fecha en que el cargo pasó al nuevo Departamento de la Guerra y las Colonias, del que derivó la Oficina Colonial del siglo XIX. Pero a lo largo de casi todo el siglo XVIII no hubo un ministro que supervisara los asuntos imperiales o que formulara una política colonial.

Teóricamente tales funciones eran responsabilidad del Consejo Privado, pero al comienzo del siglo XVIII ese Consejo se había convertido en un ente de carácter eminentemente honorífico, y los asuntos coloniales de su incumbencia fueron confiados a un comité *ad hoc*, formado por consejeros privados. Ahora bien, dado que los mismos no tenían excesiva competencia en la materia y que el comité carecía de un carácter continuado, el Consejo recurría a la ayuda de la Cámara de Comercio (*Board of Trade*), instituida en 1696. Esa Cámara era una expresión característica del sistema inglés. No se trataba de un órgano ejecutivo, y no podía tomar iniciativas. Su presidente no formó parte del gabinete hasta 1757, aun siendo de hecho un ministro. Pero fue el ente que más se aproximó a las funciones de una oficina colonial antes de 1768, aportando informaciones y, de cuando en cuando, sugiriendo esta o aquella línea política, a petición de otras autoridades.

Las colonias, por tanto, eran competencia de todos y de ninguno, ya que cada sector de la administración británica se ocupaba directamente de ellas conforme a los propios intereses. El tesoro, las aduanas, los correos actuaban independientemente, reclamando todos una parte en la administración de los asuntos coloniales. El Almirantazgo y el Departamento de la Guerra, que sin embargo eran responsables de la defensa de los territorios coloniales, raramente se consultaban entre sí o consultaban a la Cámara de Comercio. Incluso el obispo de Londres tenía algo que decir en materia de administración colonial, dado que no habría sedes episcopales en las colonias antes de que se crease una en Nueva Escocia en 1787, y las iglesias de las colonias formaban parte de su diócesis. Tan extremada dispersión

de los poderes producía confusión e ineficacia, e impidió en la práctica una «política colonial» programada. Ello, conjuntamente con los principios constitucionales sobre los cuales se basaba el imperio, hizo que las colonias no pudieran ser gobernadas desde Londres. Antes de 1763 éstas podían esperar —o temer —únicamente un control ejercido desde lejos o alguna intervención esporádica. En los veinte años siguientes se intentó mejorar la administración, pero las tentativas parecieron revolucionarias a los colonos, temerosos de que Inglaterra pretendiese tratar las tierras de ultramar como si fueran posesiones imperiales.

Ante la debilidad del poder ejecutivo metropolitano, en Gran Bretaña el único órgano capaz de ejercer eficazmente una cierta autoridad hubiese sido el Parlamento de Westminster. Aunque solamente representaba a los lores y los comunes del reino de Inglaterra y Gales, y a partir de 1707 de Escocia, siempre había reivindicado y ejercido un poder sobre todas las posesiones de la Corona. El principio de la supremacía parlamentaria era incompatible con el de la autonomía de las colonias y los dominios, pero después de la guerra civil inglesa no se vio seriamente amenazado hasta el decenio 1770-1780. Podía ser el instrumento de la integración de todas las partes del imperio, puesto que, mientras la Corona tenía las manos atadas por los poderes reconocidos a las asambleas por los derechos de los colonos y los súbditos, tales poderes y derechos no podían ser contrapuestos a la autoridad del Parlamento. Y, sin embargo, raramente se recurrió a esta poderosa arma antes de 1763, y casi nunca para imponer una obediencia administrativa. Con anterioridad a 1763 ninguna constitución colonial fue sancionada por una ley votada en el Parlamento: todas fueron concedidas por el rey en consejo. Unicamente se aprobaron algunas leyes relativas a los asuntos internos de las colonias. Dado que ninguna ley británica era aplicada en las colonias, a menos que fuese ello indispensable o estuviese expresamente establecido así, la legislación de la madre patria resultaba inoperante en los territorios de ultramar. Ninguna de las leyes penales votadas contra los católicos o contra los disidentes tuvo nunca aplicación en las colonias, que desde el comienzo fueron las únicas, entre las posesiones europeas de ultramar, que gozaron de plena libertad religiosa.

Pero cuando el Parlamento se decidió a actuar, consiguió hacer de los dominios un verdadero imperio, y resulta significativo que limitara su intervención al sector del comercio y la economía. No existían bases legales ni lógicas para establecer una distinción entre los sectores económicos y los otros, aun cuando a partir de 1763 se realizasen, mediante sutiles disquisiciones, algunas tentativas en este sentido. Pero los límites convencionales de las acciones parlamentarias estaban muy claros. El Parlamento no intervenía en los asuntos internos de las colonias, ni imponía tasas: la única autoridad que hubiese podido dar una cierta unidad al imperio colonial nunca trató de hacerlo. He aquí por qué las colonias se vieron tan profundamente sacudidas después de 1763, cuando el Parlamento, por la autoridad que se lo permitía, intentó recaudar impuestos y ejercer su control.

Así pues, solamente en el sector económico trataron los ingleses, antes de 1763, a sus colonias como un imperio integrado. El gobierno era en buena parte autónomo, pero el comercio, y en cierta medida la industria, estaban rígidamente controlados, en beneficio de la madre patria. Esta ambivalencia caracterizó a la práctica inglesa, distinguiéndola de la de otras naciones.

El sistema comercial inglés siguió el único criterio de la exclusividad. Al igual que el resto de las potencias coloniales, Inglaterra aplicó a comienzos del siglo XVII los tradicionales controles sobre el comercio de las colonias, inspirándose en determinados precedentes, como los del comercio de la lana en Calais en el siglo XIV o las leyes que intentaron reservar a los navíos ingleses el transporte de los productos de exportación. El derecho de la navegación fue formulado a partir de 1651 y codificado en una serie de leyes entre 1660 y 1696. Se inspiraba en tres principios: todo el comercio de las colonias tenía que realizarse en buques de propiedad y tripulación inglesas (desde 1707, británicas), y por ello ningún navío extranjero podía entrar en un puerto de las colonias. Todas las mercancías enviadas a las colonias, desde cualquier lugar, tenían que dirigirse a un puerto inglés para ser transbordadas allí. Las exportaciones de productos coloniales autorizados, esto es, los llamados *enumerated goods*, debían dirigirse hacia un puerto inglés, aunque estuvieran destinadas a otros mercados. Tales fueron las bases del «viejo sistema colonial» hasta 1820-1830.

La aplicación de estas leyes se vio naturalmente dificultada por la debilidad del ejecutivo británico en las colonias. Se discurrieron ingeniosos sistemas para asegurarse que nadie las eludiera: para garantizar que los *enumerated goods* siguieran la dirección correcta, los capitanes de los buques dedicados al comercio colonial debían despositar notables fianzas, que eran confiscadas si la carga era desembarcada en un puerto no británico. Las naves que zarpaban de los puertos coloniales debían pagar un «arancel de plantación», equivalente al arancel pagado por entrar en un puerto británico o colonial, reduciéndose así la conveniencia de un transporte ilícito a puertos extranjeros. A partir de 1696 se nombró, en todas las colonias, un «oficial naval», encargado de hacer respetar las leyes de navegación. En las colonias, además de los funcionarios de aduanas nombrados por las asambleas locales, había también funcionarios de aduanas ingleses para la represión del contrabando. Se crearon tribunales del vicealmirantazgo para juzgar las infracciones a las leyes sobre el tráfico naval. El comercio, por tanto, fue el único sector donde la organización imperial británica demostró ser verdaderamente eficaz y centralizada.

Se sancionó asimismo el principio de que las colonias no debían hacer la competencia a la industria metropolitana; como España, Gran Bretaña prohibió o limitó el comercio de algunos productos coloniales. Una ley de 1696 prohibió el transporte de lana en bruto, de hilados y de manufacturas de lana de las colonias, limitándose así su producción a las necesidades locales. En 1732 la *Hat Act* prohibió la exportación de sombreros de una a otra colonia e impuso las reglamentaciones inglesas en materia de aprendizaje y relaciones laborales. Con la *Iron Act* de 1750 se prohibió la creación de talleres de laminación, forjas y hornos en las colonias, estimulando, sin embargo, la producción de lingotes y barras de hierro para exportar a Inglaterra. Aunque perjudiciales en principio, estas leyes tenían en la práctica escaso efecto, porque el alto coste de la mano de obra y la limitación de los mercados locales hacían sumamente improbable un desarrollo industrial de América en el siglo XVIII. En cambio se fomentó la construcción naval en Nueva Inglaterra y en las Bermudas, pues ello incrementaba la potencia naval del imperio: en 1724 el Parlamento rechazó una tentativa de los armadores del Támesis de prohibir la industria colonial.

En un primer momento el sistema comercial británico fue similar al de España y las demás potencias coloniales, pero tuvo efectos mucho menos nocivos para la prosperidad de las colonias. Gran Bretaña no limitó nunca el comercio colonial a uno o más puertos de la madre patria, ni organizó sus naves en flotas anuales, ni impuso limitaciones al tráfico intercolonial, aparte de las mencionadas. Y en 1766 su sistema fue liberalizado todavía más, al ser autorizada a los navíos extranjeros la entrada en determinados «puertos francos» de las colonias del Caribe. Además, las colonias británicas jamás padecieron escasez de buques o mercancías, puesto que en el siglo XVIII la marina mercante y la organización comercial de Gran Bretaña eran las más avanzadas de Europa, y servían ilegalmente incluso a las colonias extranjeras.

Existían, por descontado, peligros inherentes a un sistema de comercio imperial tan artificial, aun cuando, como señalaba Adam Smith en 1776, no amenazaban todos una sola parte. Los productores americanos de arroz y tabaco se vieron perjudicados por la obligación de reservar sus productos al mercado británico, pero, de otro lado, los productores de madera, añil, azúcar y otros productos se beneficiaron, a expensas del contribuyente inglés, de una prima a la expotación. Los consumidores de una y otra orilla soportaron los aumentos de precios consecuencia del monopolio, pero los comerciantes de las colonias se beneficiaron no menos que los británicos del monopolio. Vistas las cosas en su conjunto, sin embargo, las colonias llevaron la peor parte. Según algunos cálculos, el monopolio comercial y los pequeños aranceles impuestos en Gran Bretaña sobre el comercio de tránsito hacia América rentaron entre dos y medio y siete millones de libras esterlinas anuales durante el inicio del decenio 1770-1780 [5]. A estas cifras hay que contraponer el coste de la defensa de las colonias, de las guerras coloniales de mediados de siglo y de la administración. Los colonos se daban cuenta de eso. Pocos protestaban contra las leyes de navegación, y todavía en 1774 la *American Declaration of Rights* (Declaración de Derechos Americana), promulgada por el primer Congreso continental, afirmaba: «Aceptamos de buena gana que sigan en vigor las leyes del Parlamento británico, en cuanto leyes *bona fide*, limitándolas al comercio con el exterior, a fin

de asegurar a la madre patria y a cada miembro las ventajas y los beneficios comerciales de todo el imperio». [6]

Declaraciones de este tenor de los súbditos de otros imperios de esa época serían inconcebibles.

El sistema imperial británico hasta 1763 fue perfectamente definido por Edmund Burke en 1774 como una «situación de servidumbre comercial y libertad civil» [7]. No cabe atribuir ningún mérito particular a Gran Bretaña por haber creado esta «feliz y liberal situación», porque la misma fue el producto de unos factores históricos más que de una voluntad deliberada. Con todo, Gran Bretaña no consiguió mantenerla, porque desaparecieron las condiciones transitorias que la habían hecho posible. Las dos principales características de las colonias de América del Norte, su autonomía y su negativa a una colaboración recíproca, subsistieron solamente mientras las colonias fueron pequeños establecimientos costeros, aislados entre sí y de las posesiones francesas por la distancia y el carácter precario de las comunicaciones. Durante la primera mitad del siglo XVIII la inmigración y el incremento demográfico crearon hambre de tierra y pusieron en movimiento las fronteras coloniales. En el ámbito de las colonias británicas nacieron conflictos de intereses entre los colonos ya establecidos y los de la frontera, y entre las diversas colonias por la propiedad de las tierras más allá de unas fronteras mal definidas. La expansión al otro lado de los Apalaches suscitó conflictos con las tribus indias y con los franceses, agravados por la expansión paralela de la influencia francesa. En 1740 los franceses habían completado su línea de fuertes desde Nueva Orleans, junto al Misisipí, hasta los Grandes Lagos, impidiendo así a los ingleses una ulterior expansión hacia el oeste, y ya sus comerciantes se tropezaban con las avanzadillas británicas en la región del Ohio. Todavía más al norte, la expansión británica hacia el lago Champlain enfrentó a las dos naciones en una zona de importancia estratégica para ambas. Tan sólo la fuerza de la federación de los indios iroqueses mantuvo el equilibrio entre las dos débiles potencias europeas hasta mediados del siglo XVIII.

Una vez que hubieron roto su aislamiento, las colonias británicas no podían continuar desunidas, como lo demostraron las guerras anglo-francesas de 1741-1763, cuando la falta de colaboración entre las diversas colonias y las milicias coloniales,

por un lado, y las tropas regulares por otro, puso de manifiesto lo esencial que era el control centralizado para la defensa de las colonias. Análogamente, el problema del control de los territorios occidentales, que a partir de 1763 quedaron abiertos a la colonización británica, no podía ser resuelto por la iniciativa independiente de esta o aquella colonia, preocupada tan sólo por sus propios intereses. Había que elegir entre una federación colonial y una autoridad central. Las colonias se negaron a unirse en una federación en el Congreso de Albany de 1754, por lo cual no quedaba otra alternativa que un rígido control de los asuntos coloniales por parte de Gran Bretaña. Los problemas de la defensa y de las relaciones con los indios planteaban, inevitablemente, una cuestión financiera. En el pasado, la autonomía de la balanza colonial había sido posible porque la madre patria había asumido pocos compromisos que exigieran gastos, pero a partir de 1763 la perspectiva del coste del mantenimiento de unas fuerzas regulares para la defensa de América, en sustitución de las milicias coloniales, así como de la creación de un sistema de administración de las tribus indias situadas al otro lado de los montes Apalaches, precisamente en un momento en que la deuda nacional se había agravado por los gastos de la conquista del Canadá, obligó a Gran Bretaña a revisar toda la cuestión financiera. Las guerras habían demostrado también que era necesario respetar con más rigor las leyes de navegación, puesto que fueron muchos los colonos que violaron la prohibición de comerciar con el enemigo; estaba claro, por consiguiente, que ya no era posible mantener la «feliz y liberal situación» del pasado.

El decenio siguiente al año 1763 representó, por ello, el momento de la verdad para el imperio británico. El problema no se planteó de golpe en 1763, ni tampoco se llegó de improviso a la nueva línea política, porque ésta derivó naturalmente de la experiencia de los veinte años anteriores. Y sin embargo, los americanos tuvieron la sensación de ver desaparecer todo aquello que había caracterizado los viejos tiempos. Gran Bretaña trataba de imponer una política y una defensa comunes para todos los territorios occidentales; de recaudar impuestos que le permitieran pagar al menos en parte los costos de esta nueva política y de convertir aquellas posesiones agitadas y peligrosas en un imperio centralizado. La consecuencia última, aunque no in-

mediata ni inevitable, fue la revolución americana y la conquista de la independencia por los Estados Unidos. El nuevo experimento había fracasado, pero no por ello concluyeron los ingleses que habían valorado mal la situación. Concluyeron que no debían tolerar que se les presentase ningún problema similar en el resto del imperio, en el Caribe y en las colonias arrebatadas a Francia y España en 1763, después de medio siglo de guerras. A finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, el imperio británico heredó no solamente el liberalismo intrínseco de la primera fase de la colonización, sino también el principio de que las colonias debían estar sometidas a un control central eficaz. En las primeras colonias británicas había predominado el principio de la libertad; en el imperio moderno, a la libertad vino a unirse la autoridad.

II. EL IMPERIO COLONIAL BRITANICO DESDE 1763 HASTA 1815

El período comprendido entre 1763 y 1815 constituyó una especie de puente entre los dos imperios británicos: el originario y autónomo de las colonias de poblamiento americanas y el multilingüe y en gran parte dependiente del siglo XIX. La transformación fue producto de tres acontecimientos. En primer lugar, la nueva distribución de buena parte de los antiguos imperios coloniales, como consecuencia de las guerras entre diversos países europeos que se sucedieron casi ininterrumpidamente, desde 1756 hasta 1815, y cuyo beneficiario fue sobre todo Gran Bretaña, en cuanto máxima potencia naval: sus conquistas cambiaron el carácter de su imperio. En segundo lugar, la revolución americana que, al separar del resto del imperio gran parte de las colonias originarias, alteró el equilibrio del conjunto. Y finalmente, la conquista de la India, acontecimiento revolucionario para la historia mundial no menos que para el imperio británico. Este imperio, que englobaba a doscientos millones de asiáticos, además de un notable número de franceses, españoles, holandeses y portugueses, resultaba bien diferente del otro, poblado por colonos ingleses, indios americanos y esclavos negros.

Y no todo fueron novedades en 1815. La continuidad fue obvia, sobre todo en aquellas colonias de plantaciones del Caribe (junto con regiones apenas pobladas por colonos, como Terranova, Acadia, la bahía de Hudson y Honduras), que eran prácticamente todo cuanto quedaba del imperio originario de América después de 1783. Las colonias del Caribe revistieron importancia desde un punto de vista constitucional porque, junto con Nueva Escocia y Nueva Brunswick (separadas de Acadia en 1784), fueron las únicas que conservaron las antiguas instituciones representativas. Aun cuando en gran parte se produjeron transformaciones notables durante el siglo XIX, constituían el principal eslabón entre la primera fase de la colonización inglesa y el imperio británico posterior a 1815.

No hubo solución de continuidad ni siquiera en la política comercial. Ni la pérdida de las colonias continentales en 1783, ni la crítica de algunos liberales como Adam Smith (*La riqueza de las naciones* fue publicada en 1776) lograron quebrantar seriamente la confianza inglesa en las leyes de navegación. Hubo, sin embargo, algunos cambios de detalles y una cierta modificación de las prioridades. Al igual que los franceses, también los ingleses vieron las ventajas de permitir en el Caribe un comercio intercolonial limitado, por vez primera entre 1660 y 1670. Abriendo algunos «puertos francos», consiguieron penetrar en las reservas comerciales ajenas y atraer hacia su sistema mercantil el dinero español y varias materias primas que no podían hacerles la competencia. En vista de que el comercio directo con Europa estaba todavía cerrado a los extranjeros, semejantes modificaciones al sistema «mercantilista» solamente podían servir para el reforzamiento del mismo.

No obstante, la pérdida de las colonias continentales produjo una nueva interpretación de los fines originarios de las leyes de navegación. Las colonias restantes tenían una importancia limitada como mercados monopolísticos; incluso el azúcar del Caribe resultó menos apreciado al saturarse el mercado azucarero internacional. Las leyes de navegación volvieron entonces a cumplir las funciones que habían tenido en un principio, esto es, la de reservar determinadas rutas a la marina mercante británica a fin de reforzar las bases de su poderío naval. Hasta aquel momento había existido una feliz coincidencia entre ventajas económicas y monopolio naval, pero esto dejó de suceder

tras la pérdida de las colonias de América del Norte. Se planteaba ahora el problema del comercio de las colonias del Caribe, tratándose de establecer si los buques de los Estados Unidos, ahora «extranjeros», podían o no participar en el mismo. Habría sido oportuno admitirlo, porque la prosperidad de la isla dependía del abastecimiento en productos alimenticios y madera de Norteamérica, de la disponibilidad del mercado americano para la exportación de melaza y de los bajos fletes norteamericanos. Pero, por otro lado, los buques de Estados Unidos habrían podido también monopolizar el comercio del Caribe, así como el suministro de esclavos africanos y los transportes desde las Indias Occidentales a Europa. Ello a su vez habría privado a la marina mercante británica de una ruta de amplio recorrido con América, muy útil como «escuela de marineros» para la marina real. En 1783 se trataba por tanto de elegir entre las necesidades económicas de las islas del azúcar (y los beneficios de los plantadores británicos) y las necesidades de la seguridad naval británica. Gran Bretaña dio preferencia a estas últimas y excluyó a los buques americanos incluso de los puertos francos. Las leyes de navegación superaron la crisis y duraron intactas hasta 1830, siendo definitivamente abrogadas sólo en 1849.

Ahora bien, el monopolio comercial no fue aplicado por doquier. Las leyes de navegación tenían pleno vigor solamente para el Atlántico. En el Africa occidental, la India y otras regiones situadas al este de El Cabo únicamente estuvieron en vigor en la medida en que privaban a los navíos extranjeros de la posibilidad de comerciar directamente entre esas áreas y Gran Bretaña o sus colonias. Pero, lejos de ser excluidas, los buques extranjeros fueron realmente alentados a entrar en los puertos controlados por los ingleses. En cuanto a los puertos francos, habían sido creados por razones prácticas, más que obedeciendo a los principios liberales. El comercio oriental se sentaba en unas bases diferentes a las del comercio atlántico. La India, por ejemplo, no proporcionaba productos indispensables a Gran Bretaña, con excepción de los calicós, que por lo demás fueron legalmente excluidos para no perjudicar a los fabricantes de tejidos de algodón de Lancashire. Casi todos los mercados europeos estaban cerrados a la Compañía Inglesa de las Indias Orientales para proteger a las compañías de los otros países. De ahí que a la compañía británica le resultase más ventajoso ven-

der sus mercancías en la India a los extranjeros, quienes a su vez las revendían en los respectivos países, siendo pagadas en dinero contante en Europa. Era este un medio cómodo de transferir a la patria los beneficios logrados por el gobierno en la India. La principal alternativa consistía en intercambiar en Cantón los productos indios por té, que era luego enviado a Londres. En resumen, en el comercio oriental fue inevitable una cierta flexibilidad; las leyes de navegación, por tanto, no estuvieron nunca en pleno vigor al este del Cabo de Buena Esperanza.

Un tercer elemento de continuidad entre el viejo imperio colonial y el posterior a 1783 fue la persistencia de la falta de un control central eficaz. Aunque muchas de las nuevas colonias no tuvieron autonomía gubernativa, la tradición por la cual Londres no se inmiscuía en los asuntos de las colonias siguió más o menos inalterada. No se aprovecharon plenamente los entes administrativos, aun mejorados. A partir de 1801 la sección colonial del Ministerio de la Guerra y de las Colonias, aunque no estaba en condiciones de impedir las interferencias de los otros ministerios, pudo dedicarse a la administración colonial y especializarse en ella, pero sin conseguir liberarse de las antiguas tradiciones. Análogamente, los asuntos de la India fueron sometidos al control del gobierno británico por vez primera en 1773, y la *India Act* de Pitt dio en 1784 al nuevo y oficial *Board of Control* el derecho a imponer sus directrices a la compañía en muchas cuestiones. Pero en esencia se limitó a intervenir tan sólo en las cuestiones de mayor importancia, como la guerra. La administración interna de la India quedó en manos de los gobernadores de las tres circunscripciones administrativas de la colonia: Calcuta, Madrás y Bombay. En 1815 el imperio británico estaba aún tan descentralizado como en 1763.

Los ingleses eran conservadores, siempre que las circunstancias se lo permitían, pero no era posible tratar las nuevas adquisiciones, en su mayor parte al menos, a semejanza de las colonias pobladas por británicos, ya que aquéllas eran casi todas regiones habitadas por franceses, españoles, holandeses, indios y gentes de otras razas. La característica dominante del imperio británico, tal como éste se presentaba en 1815, era la variedad, e inevitablemente de ésta derivó también una diversificación en la política colonial.

Las razones que impulsaban a la adquisición de una nueva posesión determinaban normalmente el carácter y las funciones de la colonia. El viejo imperio colonial estaba formado, en su casi totalidad, por territorios ocupados por colonos europeos deseosos de establecerse y explotar los recursos. En los límites de lo posible, eran gobernados como los dominios europeos del soberano, partiendo del supuesto de que los colonos eran súbditos con los mismos derechos e intereses que los de la metrópoli. Pero esto no era siempre aplicable a los dominios adquiridos en 1763 o después. Con anterioridad a 1815 no hubo posesiones anexionadas después de una emigración espontánea, con excepción de Sierra Leona, ni por iniciativa de las compañías colonizadoras o de los propietarios. Por vez primera, el responsable de la expansión del imperio no fue el súbdito, sino el gobierno, y éste tenía diversos móviles. Con todo, las anexiones se debieron más a circuntancias transitorias que a una política imperialista preestablecida. Hubo dos situaciones, sobre todo, que contribuyeron a la expansión del imperio.

La primera fue una consecuencia secundaria de la guerra y la estrategia militar. Las grandes e incesantes guerras del período 1741-1815 situaron cada vez más a los imperios coloniales en el ámbito de la estrategia y la diplomacia europeas. Gran Bretaña figuró entre las naciones protagonistas de todas estas guerras y era además una potencia naval, por lo que atacó a sus enemigos continentales (como Francia, España y, a partir de 1793, Holanda) en la periferia, donde éstos eran débiles y ella fuerte. En todas las contiendas, excluida la guerra de independencia americana, los británicos ocuparon muchas de las colonias enemigas. En general, no se proponían conservarlas, sino que las ocupaban para atacar al enemigo, para distraer fuerzas de otros frentes y para asegurarse elementos de trueque, utilísimos en la mesa de las negociaciones. Pero en ocasiones mantuvieron la ocupación de colonias extranjeras por falta de otras recompensas adecuadas o por su importancia, que en general no venía dada por su valor económico intrínseco o por las posibilidades que ofrecía a una colonización blanca, sino por los intereses «estratégicos» de Gran Bretaña. Ya en 1713 los ingleses se quedaron con Acadia porque esa colonia dominaba las vías del acceso marítimo a Terranova y al río San Lorenzo y amenazaba la seguridad de Nueva Inglaterra. En 1763 se queda-

ron también con el Canadá porque el general Wolfe había invertido demasiado dinero y demasiada pasión para que el gobierno pudiese cederlo, pero, sobre todo, para eliminar la amenaza francesa a las colonias continentales.

Motivos algo diferentes determinaron los acuerdos de paz de 1763 en el Caribe. Guadalupe fue restituida a Francia aun constituyendo un importante centro de producción de azúcar, porque los plantadores de las islas británicas temían su competencia en el seno del sistema imperial. Granada fue conservada por sus plantaciones, y Dominica por su importancia como base naval y centro de contrabando con las colonias extranjeras. Florida fue arrebatada a España para completar la ocupación del continente americano al este del Misisipí, más que para proceder a su poblamiento.

Por otra parte, en 1763 predominaron los motivos «estratégicos»: Las bases comerciales francesas en el Senegal fueron conservadas para poner fin al conflicto con los mercaderes ingleses en Gambia. Los franceses conservaron cinco bases comerciales en la India sólo a condición de no fortificarlas y no acantonar en ellas más tropas de las estrictamente necesarias para el mantenimiento del orden. Como sucediera en América del Norte, los ingleses se preocuparon de asegurarse de que Francia no debilitara el predominio británico.

Este criterio fue seguido también en las negociaciones de paz de 1802 y 1815. Desde hacía cerca de veinte años, Gran Bretaña tenía el predominio naval y ocupaba prácticamente todas las colonias francesas y holandesas, además de alguna española. De haberlo deseado, hubiera podido tenerlas todas; sin embargo conservó relativamente pocas. Una vez más, sus motivaciones eran de carácter estratégico. Conservó Trinidad en 1802 porque era una base óptima para el contrabando en el mar de las Antillas, pero la isla fue pronto ocupada por los plantadores de azúcar británicos y acabó asumiendo las características de las otras colonias azucareras, aunque con una población multilingüe. En 1815, Gran Bretaña conservó asimismo otras islas: las colonias holandesas en la Guayana, donde había habido emigración e inversión de plantadores británicos antes de 1793; Tobago y Santa Lucía, ambas francesas, estratégicamente importantes por su posición en las Antillas. En Africa conservó el Cabo de Buena Esperanza, esencial para las comunicaciones con

el Oriente, y ahora de imposible devolución a los holandeses, por no exister seguridad alguna de que Holanda continuara siendo una potencia amiga.

La preocupación por defender las comunicaciones con la India y el Extremo Oriente explica también la mayoría de las anexiones en 1815. Al disponer de la isla de Mauricio, Gran Bretaña privaba a Francia de su mejor puerto en el océano Indico meridional; al ocupar las Seychelles y las Maldivas, impedía que se convirtieran en bases navales enemigas en las cercanías de la India. Arrebató Ceilán a los holandeses no tanto por la canela como por el puerto de Trincomalee, el único seguro de la bahía de Bengala durante la estación monzónica. En 1786 se aseguró Penang, a lo largo de la costa de Malasia, firmando un tratado con el sultán local, para defender la ruta hacia China, y asegurarse un centro comercial. A cambio, devolvió a los holandeses todo el imperio indonesio en 1815, a pesar de su valor comercial. En 1818 los ingleses se aseguraron Singapur, y en 1824 Malaca, gracias a un tratado con Holanda. Se trataba de bases navales y comerciales: su ocupación no significó que los ingleses estuvieran arrepentidos de haber devuelto el grueso de las colonias holandesas. Razones estratégicas determinaron también las adquisiciones realizadas en el Mediterráneo: Malta y las islas Jónicas aseguraban el predominio naval al este de Gibraltar y hacían más segura la incierta ruta hacia la India a través de Alejandría y el mar Rojo.

Basta hacer una lista de las adquisiciones de Gran Bretaña durante este período de nuevos repartos para ver hasta qué punto era diferente el nuevo imperio, por su alcance y su carácter, a los territorios ocupados durante la primera fase de colonización. Casi todas las nuevas posesiones tenían importancia para la supremacía naval y comercial británica o funciones estratégicas para la protección de las viejas colonias. En general, poseían escaso valor intrínseco para el comercio, la producción o el poblamiento. Muchas veces las esperadas ventajas resultaron ilusorias o efímeras, una vez desaparecida la situación que las había producido. Penang, por ejemplo, se reveló inútil ya en 1815 tanto para la marina como para el comercio. Otras bases perdieron su importancia tras el descubrimiento de nuevas rutas navales, la adopción de nuevos criterios estratégicos o la instauración de nuevas relaciones internacionales. Fue en ese punto

cuando se reveló el carácter particular de tales colonias: pasaron a ser inútiles a la metrópoli. Estos fueron los primeros ejemplos de una categoría de dominios que se amplió cada vez más a lo largo del siglo XIX: colonias de ocupación, más que de poblamiento, que continuaron formando parte del imperio aun después de que hubieran desaparecido las condiciones que las habían hecho importantes, o cuando no servían ya para las funciones a las que habían sido designadas. A diferencia de las verdaderas colonias de poblamiento, se convirtieron en rarezas exhibidas en el museo imperial como reliquias de la antigua historia británica.

No todas las nuevas adquisiciones inglesas del período 1763-1815 fueron producto de guerras europeas. Aparte de la India hubo dos casos particulares, Sierra Leona y Nueva Gales del Sur, de posesiones que nunca antes habían pertenecido a potencias europeas.

Sierra Leona nació en 1787 como refugio de los esclavos negros liberados en Inglaterra a consecuencia de la sentencia de lord Mansfield en el caso Somerset, en 1772. En un primer momento fue administrada por un grupo de filántropos que se constituyó en compañía privilegiada en 1791. En 1808 la compañía ya no estaba en condiciones de subvencionar la colonia, que pasó a la Corona. Tenía escaso valor comercial y no se prestaba a la emigración. Más tarde revistió una relativa importancia como base naval para combatir la trata de esclavos, y como centro de expansión hacia el interior. Se planteaba además el problema de cómo gobernar una colonia que técnicamente había sido adquirida para «poblamiento» de súbditos británicos, por lo cual legalmente tenía derecho a la constitución y las leyes tradicionales, aun cuando fuera evidente que no estaba en condiciones de ejercerlo como hubiera debido.

Nueva Gales del Sur nació como colonia penitenciaria en 1788 a fin de llenar el vacío creado por la pérdida de las colonias americanas como lugar de destino de los delincuentes. No se pensaba crear allí otra colonia de poblamiento; se autorizó la emigración sólo porque era necesaria para el propio mantenimiento de la colonia penitenciaria. De Sydney partió una gran parte de las sucesivas colonizaciones de Australia y el Pacífico meridional, y de allí surgió una nueva generación de colonos

británicos que reprodujeron en las nuevas colonias las características de las viejas colonias americanas.

A pesar de su variedad, los nuevos dominios británicos tenían en común dos aspectos que les caracterizaban con respecto a las antiguas colonias. No estaban habitados por colonos de estirpe británica, emigrados espontáneamente, y poseían en su mayor parte leyes, costumbres e instituciones políticas particulares. Es verdad que con el tiempo algunos, y particularmente América del Norte, Sudáfrica y Nueva Gales del Sur, acogerían a inmigrantes británicos y acabarían asemejándose a las primeras colonias americanas; pero en 1815 esto sólo se podía prever en Canadá.

El carácter especial de estos dominios suscitaba problemas de gobierno. Colonos de estirpe europea y poblaciones nativas de diversas razas se convertían en súbditos británicos cuando se procedía a la anexión de la colonia, pero, a diferencia de los británicos que emigraban a una colonia «poblada» desde el primer momento por ingleses, no tenían legalmente derecho a las instituciones y leyes británicas y, en general, no las comprendían ni las deseaban. Circunstancias distintas produjeron resultados distintos. En 1815 la uniformidad constitucional del antiguo imperio había sido destruida y se delineaban cuatro tendencias bien distintas: el antiguo sistema colonial, que sobrevivía en el Caribe, Nueva Escocia y Nueva Brunswick; una versión modificada en el Canadá; un gobierno derivado de los anteriores regímenes europeos en un determinado número de colonias conquistadas; y una forma particular de gobierno en la India y Ceilán.

El primero de estos sistemas ya ha sido descrito, y no cambió durante el período que siguió a 1763. El segundo fue producto de circunstancias específicas, existentes en el Canadá tras la conquista. Como todas las formas nuevas, fue el resultado de experimentos empíricos más que de un plan preconcebido. En 1763 Gran Bretaña se propuso otorgar a Quebec el antiguo sistema de gobierno colonial británico, sin tener en cuenta el hecho de que sus habitantes eran franceses porque se esperaba que afluyeran allí emigrantes de las colonias más antiguas y se pretendía asentarlos en el área del río San Lorenzo más que en los territorios occidentales, donde podían surgir complicaciones con las tribus indias. Pero en 1770 esta emigración todavía no

se había producido y no se podía ignorar que una constitución y unas leyes inglesas no se adaptaban a una colonia habitada por franceses. En 1774 el Parlamento inglés aprobó la *Quebec Act* con la esperanza de asegurarse la fidelidad de los canadienses de origen francés. Quebec tuvo un gobierno dirigido por un gobernador y un consejo legislativo nombrados, junto con leyes civiles y de la propiedad de la tierra de tipo francés, así como igualdad política y religiosa para los católicos. Quebec pasó con ello a ser la primera colonia británica con un sistema gubernamental deliberadamente inspirado en el deseo de conservar intactas las instituciones de una colonia extranjera después de la conquista. A partir de 1793 estos conceptos fueron aplicados generalmente a las demás colonias conquistadas.

Pero en el Canadá ese sistema tuvo una existencia breve. Después de la guerra americana la influencia de los leales de lengua inglesa del sur hizo realidad, aunque con retraso, las esperanzas de 1763. El tipo de gobierno y legislación franceses resultaban inaceptables para los nuevos colonos, los cuales querían el antiguo sistema colonial. Pero aparte de que esto no era aceptable para la mayoría de los canadienses franceses, también en Inglaterra se plantearon nuevas objeciones a un retorno completo al sistema antiguo. Desde 1783 se tendía a atribuir la revolución americana a la debilidad del gobierno y al excesivo poder concedido a las asambleas en las viejas colonias. Con la *Constitutional Act* de 1791 se intentó dar al Canadá libertad constitucional sin destruir completamente la autoridad del gobierno. Quebec quedó dividida en las provincias del Canadá superior e inferior, para separar a los franceses e ingleses, y permitir a los franceses del Canadá inferior conservar sus leyes civiles. Cada colonia disponía de una asamblea electiva, a ejemplo de las antiguas, pero también tenía un numeroso consejo legislativo nombrado, que debía hacer las veces de segunda cámara y, al menos así se esperaba, apoyar a la Corona defendiéndola de las tendencias democráticas de la primera cámara. Se pensó también en la creación de una nobleza de pares coloniales con derecho a sentarse en el consejo. Se estableció la Iglesia anglicana y se la apoyó para que hiciera propaganda de las tendencias politicosociales estimadas convenientes y sirviera de bastión al ejecutivo. La Corona conservó sustanciosas fuentes de ingresos, a

fin de permanecer en cierta medida económicamente independiente de las votaciones anuales de la asamblea.

La ley de 1791 creó un modelo constitucional nuevo e híbrido de gobierno colonial. Aparte de que no había un «ministerio» colonial, puesto que el gobernador era el único responsable de la administración, se intentó exportar las características esenciales de la constitución británica de finales del siglo XVIII a diferencia de la constitución del XVII, de la que gozaban las colonias más antiguas. El ejecutivo se vio reforzado por la alianza con el Consejo legislativo, por la parcial libertad financiera y por las mayores posibilidades de influir en la asamblea mediante la distribución de los cargos. Como resultado de todo ello debía haberse dispuesto de una constitución «equilibrada», igual a la que se creía que existía en la madre patria. En realidad, el experimento fracasó casi totalmente. Algunas revueltas en ambas provincias en 1837 introdujeron ulteriores modificaciones, que se resolvieron finalmente con la más importante de las «invenciones» coloniales británicas del siglo XIX: el gobierno de gabinete en los dominios.

En 1815, sin embargo, Canadá era la excepción, dentro del orden general de la política británica. Todas las demás colonias europeas recientemente adquiridas tenían una forma de administración autónoma que reflejaba sus orígenes extranjeros. A excepción de la Guayana británica, que conservó las complejas instituciones holandesas, usualmente esta administración estaba constituida por un gobernador que gozaba de poderes para promulgar ordenanzas, por un pequeño consejo nombrado, cuyo parecer podía ignorar el gobernador, y por unos sencillos entes administrativos y legales que se remitían a la práctica seguida antes de la ocupación británica. Era un completa ruptura con la vieja tradición inglesa; aquellas colonias no eran dominios de la Corona, en el viejo sentido de la palabra, sino dependencias ajenas a las tradiciones británicas.

En la historia inglesa había habido precedentes de gobiernos autónomos: en Nueva Inglaterra, entre 1685 y 1688; en Acadia, de 1713 a 1763, y en Senegambia, de 1765 a 1783. Ahora bien, en 1763 Granada, Dominica y la Florida, como el Canadá, habían recibido la promesa de un gobierno representativo y la aplicación del derecho inglés. Pero en un segundo tiempo dos factores indujeron a los ingleses a pensárselo mejor. La ex-

periencia de la administración de las colonias habitadas por franceses o españoles, complicada por la presencia de una minoría de inmigrantes ingleses, enseñaba que, incluso si al final se podían dar a todas las colonias instituciones británicas, resultaba más ventajoso no hacerlo inmediatamente. Además, y ante la probabilidad de tener que restituir, una vez acabada la guerra, la mayor parte de las colonias extranjeras ocupadas de 1791 a 1815, era inútil modificar sus formas de gobierno durante una ocupación militar provisional.

El problema se planteó de manera urgente a partir de 1815, cuando fue preciso encontrar una solución para los dominios anexionados definitivamente; pero para entonces el tiempo y la experiencia habían enseñado algo. Los gobiernos militares provisionales basados en sistemas preexistentes habían ido funcionando durante un par de décadas. Era más ventajoso mantenerlos que buscar nuevas vías, y además se sabía a aquellas alturas que era mejor no tener que enfrentarse con las rebeldes asambleas locales. Dos principios sugirieron la solución. En algunas colonias los términos de la capitulación habían especificado que se conservarían las instituciones y el régimen jurídico anteriores a la ocupación inglesa. Los humanitaristas de Gran Bretaña encontraron más oportuno no proporcionar a las colonias de plantaciones asambleas que pudieran oponerse a la política inglesa, la cual tendía a «mejorar» la situación de los esclavos; además, no estimaban justo que una minoría de propietarios blancos gobernara una colonia donde la población se componía mayoritariamente de no europeos libres.

Ante la existencia de unos principios e intereses tan variopintos, las medidas adoptadas para gobernar en época de guerra las colonias conquistadas se transformaron en un sistema permanente, llamado luego, de modo genérico, «gobierno de las colonias de la Corona». Con el tiempo las instituciones se perfeccionaron, y los principios en base a los cuales se propugnaba aquel tipo de gobierno acabaron por ser considerados como los motivos de su adopción. Pero el «gobierno de las colonias de la Corona» fue en realidad la consecuencia de un accidente histórico.

Una forma de gobierno que estaba en contradicción con la tradición británica se había desarrollado por razones muy diferentes en la India y Ceilán. De la India nos ocuparemos más

adelante. Ceilán, transferida al departamento colonial en 1801 tras haber sido conquistada a la India, fue el primer dominio no europeo con que hubo de enfrentarse la administración colonial británica. Dado que estaba habitado por asiáticos sobre los cuales los holandeses tan sólo habían ejercido un control superficial, ni el viejo sistema de gobierno británico ni el método alternativo de conservar las instituciones de los predecesores europeos de los ingleses podían ser aplicados. Los británicos adoptaron, pues, el modelo de reciente creación para la India. Gobernaron así Ceilán de forma «directa» y autocrática, con una administración estatal de profesionales traídos de Gran Bretaña, pero conservaron las leyes y costumbres locales y se sirvieron de funcionarios indígenas para las instancias gubernamentales inferiores. Otra novedad la constituyó el idealismo en que se inspiró la administración británica, y que fue definido por uno de los primeros gobernadores como el propósito de «asegurar la prosperidad de la isla con el único medio de aumentar en general la prosperidad y la felicidad de los indígenas». En 1815 Ceilán representaba una singular excepción. Adquirida únicamente para disfrutar de la base de Trincomalee, gobernada según se decía en interés de los indígenas, incapaces éstos durante algún tiempo de pagarse su administración, no se parecía a ninguna otra colonia de la historia británica anterior. Y, sin embargo, constituyó el prototipo de muchas otras colonias adquiridas luego en Africa y en Oriente por razones análogas y limitadas, y administradas después conforme a los mismos principios por similares motivos.

En 1815, por consiguiente, el imperio británico había perdido su unidad. Y cosa particularmente significativa, no estaba ya constituido por verdaderas colonias. El viejo imperio había sido la expresión del carácter británico y el nuevo era la muestra del poderío británico. Su historia, durante el siglo y medio siguiente, se basó en el contraste entre las tradiciones de la colonización y la necesidad de la dominación. La antigua tradición liberal fue perpetuada por las colonias de poblamiento, viejas y nuevas, que habían alcanzado su autogobierno y acabaron siendo los llamados *«Dominions.»* Las demás fueron verdaderas posesiones.

5. La disgregación de los imperios coloniales americanos

I. NUEVO REPARTO Y NACIONALISMO COLONIAL

La historia de los imperios coloniales europeos se divide en dos fases, que acabaron superponiéndose. La primera dio comienzo en el siglo XV y terminó poco después de 1800; la segunda se inició a finales del siglo XVIII y duró hasta el siglo XX. En la primera fase las posesiones europeas se concentraron en América; en la segunda, en Africa y Asia. No hubo ninguna ruptura cronológica entre ambas fases, ni tampoco razones por las cuales Europa no tuviese que continuar dominando América mientras ocupaba otros continentes. Pero la disgregación de gran parte de los imperios americanos originarios, en el período 1763-1830, constituyó una especie de línea divisoria entre dos épocas y cambió el carácter del imperialismo europeo. Sólo este elemento justifica el uso de términos tales como «antiguo» y «moderno», referidos a los imperios.

Ahora bien, ¿por qué se disolvieron los imperios americanos al cabo de tres siglos, justo en el momento en que parecían más prósperos y preciados que nunca? Dos fueron los elementos disgregadores. En primer lugar, el nuevo reparto de las posesiones coloniales entre las potencias europeas, y en segundo lugar el completo rechazo, por parte de los colonos americanos, de la autoridad europea.

El reparto de las posesiones fue una especie de banquete de caníbales. Antes de 1660 hubo varios repartos, dado que las potencias habían llegado tarde a la conquista —como Francia, Inglaterra y Holanda— habían sido oficialmente excluidas de la expansión ultramarina por las varias bulas papales que habían reservado todas las zonas no cristianas del mundo a España y Portugal. Pero se trataba de una exclusiva poco realista e insostenible. Sin embargo, la mayor parte de las colonias americanas de Francia e Inglaterra estaba constituida

por territorios que España no se había molestado en ocupar. De ahí que se tratara de proceder más a una nueva definición de sus derechos que a un reparto colonial. Holanda fue quien recurrió más descaradamente a una táctica de rapiña, creándose un imperio en Brasil, Africa occidental y el Oriente a costa de los portugueses. Entre 1660 y 1756 fueron, sin embargo, poquísimas las colonias que cambiaron de dueño. Los holandeses no realizaron nuevas adquisiciones. Francia se limitó a arrebatar Santo Domingo y la Luisiana a España, y algunas islas del Caribe y bases en Africa occidental a los holandeses. Los ingleses sustrajeron a Francia Acadia y San Cristóbal y se apoderaron de algunas otras zonas reivindicadas por Francia en Terranova y la bahía de Hudson.

Entre 1756 y 1815 se procedió a la redistribución de las colonias. A la sazón, habiéndose extendido la ocupación efectiva a la mayor parte del territorio de América, una potencia no podía hacer nuevas adquisiciones sin haber expulsado antes a otro ocupante. Los incentivos estaban representados por la presión expansionista de las colonias existentes, por la rivalidad comercial y por los problemas estratégicos planteados por las diversas guerras. De tal reparto se beneficiaron los ingleses; los perjudicados fueron los franceses. En 1815 Francia había sido despojada de todas las colonias del continente norteamericano y conservaba tan sólo las islas del Caribe, Cayena y Saint-Pierre y Miquelon como bases de pesca en la desembocadura del río San Lorenzo. Los holandeses perdieron una parte de la Guayana, el Cabo de Buena Esperanza, Ceilán y otras posesiones menores, también en provecho de los ingleses, y dejaron casi de ser una potencia colonial en América. España, y ello resulta bastante curioso, perdió tan sólo Trinidad, que pasó a Inglaterra, recibiendo en compensación Florida. Portugal no perdió nada.

Los cambios, pues, fueron relativamente pocos. Lo más sorprendente fue el hecho de que España y Portugal, las más débiles de las potencias coloniales, salieran tan poco perjudicadas. Portugal lo consiguió porque había permanecido fiel como aliado de Gran Bretaña. España, que había sido en cambio su adversaria en todas las guerras habidas de 1739 a 1783, y durante algún tiempo también después de 1793, no sufrió ulteriores pérdidas por dos razones. Los ingleses, durante la guerra, se ocuparon más de ganar a Francia en América del Norte y el Caribe

y menos de ocupar las colonias por las ventajas que ello pudiese proporcionarles. Además, en realidad no estaban interesados por las posesiones españolas más extensas. Entonces se daban cuenta, cosa que Cromwell no había querido admitir al atacar la América española de 1655, de que resultaba difícil conquistar y desventajoso mantener extensos territorios en el extranjero. Las colonias españolas revestían importancia como mercados y fuentes de plata y demás materias primas a los ojos de Gran Bretaña. Esta se contentaba con dejar que España administrara los territorios, en tanto que los comerciantes ingleses se iban infiltrando en sus mercados. Los imperios ibéricos, por consiguiente, sobrevivieron hasta 1815 sobre todo porque era anacrónico conquistar colonias extranjeras para mantenerlas. En definitiva, la independencia de América Latina sirvió a los intereses de Gran Bretaña no menos que si las posesiones en cuestión hubieran estado incorporadas a su imperio.

Mucho más significativo que el paso de una colonia de uno a otro dueño fue el proceso por el cual las colonias se liberaron de la autoridad europea para convertirse en estados soberanos. En 1830 la América continental estaba formada por cierto número de estados independientes y por una exigua minoría de colonias supervivientes. Las trece colonias británicas originarias formaron los Estados Unidos, dejando a Gran Bretaña sólo el Canadá y otras pequeñas posesiones, tales como Nueva Escocia, Nueva Brunswick y Terranova. En América central y meridional quedaban únicamente las colonias de Francia, Gran Bretaña y Holanda en la Guayana. En el Caribe las colonias permanecieron prácticamente intactas: sólo Santo Domingo, antes posesión francesa, se había convertido en un Estado soberano: la República de Haití. Prácticamente, Europa no tenía ya el control de América.

Es importante no partir del supuesto de que la independencia americana fue un hecho inevitable y en todo caso previsible. En realidad, fue uno de los hechos más extraordinarios de la historia de la expansión europea. Erraríamos si quisiéramos ver en él una cierta analogía con el fin del dominio europeo en Africa y Asia. En la India, por ejemplo, los ingleses eran extranjeros. Su autoridad se fundaba en la fuerza y era previsible que el nacionalismo indio acabara por rebelarse contra una dominación extranjera. Todo cuanto se ha dicho acerca de la colonización

americana indica que allí la autoridad europea se basaba en fundamentos más sólidos. Las colonias americanas eran hijas naturales de la madre patria, con la cual tenían en común instituciones, cultura y religión. Las colonias españolas permanecieron fieles durante cerca de trescientos años; las británicas durante cerca de un siglo y medio. Nunca habían sido dominadas por la fuerza de las armas: antes de 1756 eran poquísimas las tropas europeas en América, y después fueron demasiado escasas para mantener el control de unos dominios que cubrían medio continente. La autoridad estaba muy precariamente sustentada por la fuerza; las revueltas solamente habrían podido ser sofocadas si la intervención imperial hubiera estado adecuadamente apoyada por unos colonos fieles.

Es esencial, por tanto, considerar el problema de la independencia colonial en base al supuesto de que la fidelidad a la madre patria era la norma y la rebelión la excepción a una tradición afirmada desde largo tiempo atrás. Partiendo de este supuesto, se plantean dos cuestiones: ¿Por qué unas colonias normalmente fieles faltaron a su fidelidad? ¿Cómo triunfaron en su empeño? Son cuestiones complejas que precisan de un adecuado tratamiento desde un punto de vista cronológico. En una exposición breve únicamente se pueden aislar aquellas circunstancias que quebrantaron la fidelidad de los colonos de todas las nacionalidades y analizar la situación de la cual derivó la independencia de los Estados Unidos, de las colonias españolas, de Haití y del Brasil.

La autoridad de la madre patria se basaba en la actitud mental del colono. El imperio estaba seguro mientras el colono aceptase su subordinación, bien porque tuviese una comunidad de intereses con la madre patria, bien simplemente porque no viese otra alternativa. Y viceversa, la fidelidad faltaba cuando el colono se daba cuenta de que sus intereses no coincidían con los de la madre patria: esa fue la raíz del nacionalismo colonial. ¿Hasta qué punto aceptaban los americanos su condición de súbditos de los soberanos europeos en el curso del siglo XVIII? ¿Qué aspectos del imperio contribuyeron a quebrar esa fidelidad?

En la actitud de los americanos hacia la madre patria en el siglo XVIII había una fundamental ambivalencia, producto de un conflicto entre el sentimiento de fidelidad a los soberanos y la

conciencia de su particular identidad en tanto que americanos. Aceptaban la condición de súbditos porque, como emigrantes o descendientes de emigrantes, la encontraban natural. La fidelidad derivaba de la comunidad de raza, lengua, religión e instituciones. Además, estaba enormemente reforzada por la falta de alternativas. Hasta que los Estados Unidos demostraron que las colonias rebeldes podían ser libres, se consideraba obvio que eran demasiado débiles para regirse por sí mismas; si se hubieran rebelado contra un amo, habría sido para someterse a otro. Y dado que los colonos sentían apego a sus leyes, instituciones y religión, consideraban desastroso el hecho de caer bajo una potencia extranjera. Los ingleses no dudaban haber beneficiado a los franceses del Canadá, después de 1763, al ofrecerles las leyes e instituciones políticas liberales de Gran Bretaña, pero los canadienses no pensaban lo mismo. La natural fidelidad de los colonos se basaba por tanto en esta actitud mental, pero no era una fidelidad incondicional, y ciertamente no significaba obediencia ciega a la metrópoli. Quizá el mejor modo para definir la actitud de los americanos sea decir que si bien éstos eran fundamentalmente fieles, por costumbre eran también desobedientes. La desobediencia brotaba inevitablemente de las desventajas que representaban para ellos muchas leyes y de la relativa facilidad con que se las podía evadir. Tal evasión de las leyes era la válvula de seguridad de la fidelidad americana; si no funcionaba, el propio imperio estaba en peligro. El imperio de América se basaba en un casual y perfecto equilibrio entre las imposiciones del gobierno imperial y la capacidad de no respetarlas por parte de los colonos.

Frente a la fidelidad fundamental de las colonias hay que considerar el desarrollo del nacionalismo colonial. Es difícil definir su naturaleza y extensión en aquellas colonias pobladas por blancos y todavía gobernadas por los estados metropolitanos originarios. Los colonos americanos tenían clara conciencia de los intereses locales y de los lazos con la tierra de elección, cada vez más fuertes y numerosos con el transcurso de los años. Se sentían ofendidos por la arrogancia de los funcionarios metropolitanos y no soportaban las disposiciones que subordinaban los intereses locales a los de la madre patria. Se sentían peruanos, brasileños, canadienses o virginianos no menos que españoles, portugueses, etc. El equilibrio al que antes hicimos re-

ferencia variaba según la situación y la clase social. Para todos los colonos, los intereses locales tenían prioridad sobre los imperiales, pero la conciencia de una nacionalidad colonial bien diferenciada variaba a menudo en relación inversa a la condición social. El colono que se había enriquecido y reafirmado era, por lo general, aquel que se sentía ahí más europeo. Tendía a enviar a Europa a sus hijos para que se educaran allí, a visitar con frecuencia la patria e incluso a asumir empleos gubernamentales en compensación por ser excluido de cargos más altos en América. A la inversa, los colonos menos ricos (los mestizos de la América española, el *farmer* de la frontera, el inmigrante europeo o el obrero urbano de la América británica) estaban menos apegados a Europa, recibían menos ventajas de sus relaciones con el gobierno imperial y se preocupaban exclusivamente de los aconteceres locales. Para ellos, nacionalidad europea y devoción a la madre patria revestían escaso significado: eran verdaderos americanos y nacionalistas, y no pocas veces rechazaban con plena conciencia el Viejo Mundo. No fue casual que quienes apoyaron los movimientos de independencia fuesen sobre todo los hombres de condición social relativamente baja y los hombres de la frontera más que los habitantes de los centros de comercio, gobierno y civilización.

Siempre existía la posibilidad de que el equilibrio entre el nacionalismo americano y la fidelidad a la madre patria fuese alterado; pero no por ello hay que creer que las colonias estaban permanentemente al borde de la revuelta a causa de su subordinación económica, fiscal o política. A pesar de sus progresos materiales, y su aparente capacidad de valerse por sí solas, las colonias americanas se encontraban establemente enmarcadas en un esquema convencional de relaciones de carácter imperialista. Lo que amenazó a la autoridad imperial no fue el conservadurismo, sino la innovación o la crisis imprevista. Las colonias seguían siendo fieles mientras no perdiesen ningún derecho o ventaja: los cambios, aunque sirviesen para mejorar la situación, eran siempre probables fuentes de desorden. Así, la tranquilidad de las colonias se vio amenazada por los nuevos impuestos, por los nuevos monopolios comerciales, por la solicitud siempre creciente de hombres para el servicio militar, por las nuevas instituciones políticas o judiciales. Pero a ello contribuyeron asimismo las nuevas ideas, las de la Ilustración europea, las de

la revolución norteamericana o las de la francesa. Particularmente peligrosas eran las soluciones de continuidad en el gobierno de la metrópoli. El equilibrio imperial dependía de su estabilidad. Si las colonias quedaban sin el control de la autoridad europea, aunque fuera por poco tiempo, y se veían obligadas a defenderse por sí solas, podían entonces esfumarse unas actitudes mentales que habían resistido durante siglos. Una vez suspendido su ejercicio, la práctica y las instituciones aceptadas desde siempre parecían intolerables. Los imperios coloniales americanos eran un producto de la historia: eran viejos odres, incapaces de contener un vino nuevo.

II. LAS REVOLUCIONES COLONIALES

Toda novedad podía provocar el resentimiento de las colonias en América, pero los cambios resultantes de las guerras entre las potencias imperiales fueron la causa inmediata de la lucha por la independencia que emprendieron todas estas colonias entre 1776 y 1822.

El proceso fue variable según los sitios, y no es posible analizarlo en esta obra. Será tratado más detalladamente en los volúmenes 30 *(Los Estados Unidos de América)* y 23 *(América Latina III)* de la presente Historia Universal. Debemos, pues, limitarnos ahora a bosquejar los principales acontecimientos para pasar luego a examinar el surgimiento de los nuevos imperios a finales del siglo XVIII y en el curso del siglo XIX.

Para las colonias británicas de América del Norte, la causa fundamental de la revolución y la independencia fue la guerra de los Siete Años, concluida en 1763. La victoria de Gran Bretaña modificó la actitud mental de los colonos con respecto al imperio y les indujo a reconsiderar su posición de súbditos. Una vez conquistado a Francia el Canadá, la amenaza de una agresión por la espalda quedó eliminada; pero al mismo tiempo Gran Bretaña se vio forzada a asumir la responsabilidad de la defensa del vasto *hinterland* de las viejas colonias costeras. Pero el mantenimiento del orden en estos territorios comportaba la presencia de un costoso ejército regular; la necesidad de proveer a tales gastos sugirió pedir la contribución de los colonos, quienes en definitiva eran los máximos beneficiarios de la ad-

quisición de los nuevos territorios. Hasta entonces Gran Bretaña no había tratado jamás de cobrar impuestos a sus colonias. Cuando lo intentó, entre 1764 y 1774, desencadenó una enconada polémica acerca de los derechos de las colonias y el grado de su autonomía, polémica que proporcionó a los americanos una creciente conciencia de sus intereses, bien distintos a los de la metrópoli, y por consecuencia de su nacionalismo. A la vez, los ingleses decidieron imponer un mayor respeto a las leyes del comercio colonial y, en general, tratar a las colonias como partes integrantes del imperio, como hacía España, y no como otras tantas dependencias separadas. Estas innovaciones suscitaron, en conjunto, una fuerte resistencia. En 1770 existía un poderoso partido nacionalista en América, y particularmente en Nueva Inglaterra, que trataba claramente de canalizar ese resentimiento hacia la aspiración a una independencia total. Pero el partido nacionalista sólo tuvo éxito porque varias crisis menores, como la provocada por la cuestión de la importación de té por parte de la Compañía de las Indias Orientales en 1773, reforzaron la impresión de una intransigencia británica; y también porque varios conflictos menores desembocaron en una lucha abierta en 1775. La Declaración de Independencia emanada del Congreso Continental en 1776 marcó el final de la mentalidad colonial en la América británica. Pero, aun así, Gran Bretaña habría tenido aún posibilidades de sofocar la rebelión. Si no lo consiguió fue sobre todo porque Francia, España y Holanda se aliaron y le declararon la guerra, impidiéndole concentrar sus esfuerzos en América del Norte. La guerra, por tanto, no solamente llevó a la disolución del antiguo sistema colonial, sino que fue asimismo la causa inmediata del éxito de los rebeldes americanos.

El tratado de 1738, por el cual Gran Bretaña reconocía la independencia de los Estados Unidos, señaló el inicio de una nueva época en América, porque constituyó un ejemplo para las demás colonias. Ahora bien, de no haber estallado otras guerras, difícilmente las colonias españolas, francesas o portuguesas habrían tenido la capacidad o el deseo de seguir el ejemplo. Para todas ellas tuvieron importancia decisiva las guerras originadas por la Revolución francesa, que duraron sin interrupción hasta 1815, aunque los acontecimientos siguieron un curso distinto en cada una de las colonias. Francia quedó aislada de sus colo-

nias a causa del bloqueo naval de los ingleses, de 1793 a 1815, con una breve interrupción en los años 1801-1802, y muchas de sus colonias fueron ocupadas por los ingleses. Con la firma de la paz fueron restituidas casi todas. Santo Domingo, sin embargo, no estaba en manos inglesas y no fue recuperada, dado que entre tanto se había producido en ella una rebelión de esclavos, la única de toda la historia colonial. Francia había abolido la esclavitud en 1793 y los antiguos esclavos le habían permanecido fieles. Napoleón intentó imponerla de nuevo en 1802, con el resultado de que el ejército negro se rebeló y las tropas y los funcionarios franceses hubieron de marcharse de allí. Al reanudarse la guerra contra Inglaterra, Francia no estuvo en condiciones de enviar expediciones militares hasta 1815, fecha en que la empresa resultaba demasiado costosa. Finalmente, en 1825 Carlos X reconoció la soberanía e independencia de la república de Haití.

Mucho más complejos fueron los acontecimientos en las colonias españolas. El hecho más importante fue la ocupación de España por Napoleón en 1808, porque los colonos no vieron la razón para tener que jurar fidelidad al rey José, y en vez de eso la juraron al legítimo heredero, Fernando VII, a la espera de su restauración. Mientras, sin embargo, tuvieron que resolver por sí solos sus propios asuntos y lograron así imponerse a los funcionarios españoles expatriados. En 1815 los colonos disponían, pues, de una experiencia de casi siete años de autonomía política y libertad comercial, y en muchas regiones había poderosos grupos que deseaban una completa independencia o una libertad superior a aquella de que gozaran en el pasado. La restaurada monarquía española y su parlamento se negaron a conceder una y otra e intentaron imponer de nuevo el antiguo régimen: el intento resultó fatal. Diez años más tarde todas las colonias continentales habían alcanzado su independencia; España conservaba tan sólo las del Caribe. Las rebeliones siguieron cada una su propio curso, y en cierta medida se influyeron mutuamente. España, por su parte, carecía de las fuerzas militares o navales precisas para sofocarlas, pero habría podido recibir la ayuda de Francia o Austria. La intervención europea fue sin embargo bloqueada por Gran Bretaña que, para sus intereses comerciales, prefería una América española independiente. Al reconocer oficiosamente a las nuevas repúbli-

cas en 1823, Canning hizo un gesto probablemente decisivo: Gran Bretaña se convirtió en la madre adoptiva de los estados de América Latina.

También la independencia del Brasil fue una consecuencia de las guerras napoleónicas. Cuando Napoleón ocupó Lisboa en 1808, la familia real marchó al exilio en Río de Janeiro, que se convirtió de ese modo en la capital del imperio portugués. Eso beneficiaba al Brasil, que se liberaba de cualquier restricción de índole comercial o política. Pero el enfrentamiento decisivo se produjo en 1815, cuando Portugal pidió el retorno de la Corona y la Corte y el Parlamento insistió en que Brasil recobrase su antigua posición subordinada en el comercio y en el gobierno. En 1820, aunque de mala gana, el rey Juan regresó a Lisboa, dejando la regencia del Brasil a su hijo y heredero, don Pedro. Los brasileños, sin embargo, se negaron a aceptar tal subordinación y en 1822 monárquicos y republicanos se unieron para declarar la independencia del Brasil, con don Pedro como monarca. También en esa ocasión el reconocimiento de Inglaterra, otorgado en 1825, tuvo una importancia decisiva. En 1828 se rompieron los lazos, incluso formales, entre la familia real del Brasil y la de Portugal.

En 1825, por tanto, casi toda la América continental se había independizado de Europa, con la sola excepción de la Norteamérica británica y las pequeñas posesiones inglesas, holandesas y francesas en la Guayana. Ninguno de estos acontecimientos hubiera podido ser previsto. La independencia americana no fue ciertamente una inevitable consecuencia del desarrollo del nacionalismo colonial o de la intolerancia del gobierno metropolitano. Europa perdió sus posesiones en parte porque la rivalidad entre los diversos países europeos no le permitió ejercer su autoridad como hubiese sido preciso y en parte también porque, habiendo perdido durante algún tiempo el control, las potencias metropolitanas no supieron adaptarse a las nuevas circunstancias. En el futuro, solamente Gran Bretaña se enfrentaría a problemas análogos en sus colonias de poblamiento, y en el siglo XIX sólo lograría conservarlas haciendo concesiones que antes de 1825 habrían parecido inconcebibles a los ojos de cualquier otra potencia.

6. Los europeos en Oriente antes de 1815

I. PORTUGAL Y ESPAÑA

En el siglo XVIII cinco naciones europeas tenían posesiones en el Oriente, donde, sin embargo, durante mucho tiempo no existieron imperios territoriales notables. Portugal y España se distinguieron de Holanda, Inglaterra y Francia: en el siglo XVI ambos países fueron los primeros, entre los europeos, en establecer contactos con Asia a través de rutas oceánicas y crearon alternativas a la actividad colonial, imitadas por todos los países que les siguieron. Los portugueses demostraron a Europa que se podía comerciar ventajosamente con territorios que tenían una civilización avanzada y poderosos gobiernos indígenas. Evitaron la adquisición de grandes posesiones territoriales y construyeron un sistema de puertos y bases navales que se extendía desde Lisboa hasta China y Japón. En las Filipinas, donde las condiciones políticas y sociales eran diferentes a las que los europeos encontraron en la mayoría de los países asiáticos, los españoles se sirvieron de las técnicas de colonización elaboradas en América y crearon la primera, y durante mucho tiempo tambien la única, verdadera colonia europea en Oriente. Al contrario que Holanda, Francia, e Inglaterra, los dos estados ibéricos cedieron a la Corona la posesión de los dominios orientales.

Los lusitanos fueron los primeros en descubrir y desarrollar los contactos oceánicos con Oriente, como alternativa a los itinerarios a través de Persia o el mar Rojo. Con un esfuerzo sostenido durante toda la primera mitad del siglo XVI, asombroso para un país tan pequeño, fueron estableciendo bases a lo largo de las costas africanas, y desde allí a Ormuz, Diu, Goa, Calicut, Colombo, Malaca, Java, las islas Molucas y Macao. Hacia allí afluían las mercancías de las otras regiones de la India, del archipiélago, de China y del Japón. Establecieron alianzas con

las autoridades indígenas, mientras que los estados menores aceptaban la soberanía portuguesa. Pero el principio sentado por Albuquerque, primer virrey de la India, fue respetado siempre. Portugal debía tener solamente algunas fortalezas clave y factorías comerciales y confiar en su propia potencia naval para defenderlas. Mantener un imperio territorial habría constituido una empresa superior a sus fuerzas y poco ventajosa además. En realidad, nunca fue posible un dominio absoluto del océano. La potencia naval turca resultaba demasiado fuerte en el mar Rojo, y Portugal no consiguió asegurarse el control del comercio interasiático. Tampoco logró obtener el monopolio de la importación de los productos orientales en Europa; de hecho, los itinerarios terrestres tradicionales resistieron a la competencia y adquirieron incluso mayor importancia. El auténtico éxito de Portugal fue la exclusión de todos los demás países europeos del contacto oceánico directo con Oriente hasta finales del siglo XVI.

Portugal veía recompensados sus esfuerzos por los productos orientales que importaba a Europa, revendiéndolos con enormes ganancias. Su política consistió en mantener los precios altos, excluyendo la competencia y limitando sus propias importaciones. Para evitar infracciones a su casi monopolio y siendo reducido el volumen del comercio, enviaba a Oriente tan sólo una flota al año. Los intereses de la Corona eran protegidos impidiendo a los extranjeros participar en la actividad comercial e incluso prohibiendo a los mismos comerciantes portugueses, hasta 1640, negociar con las especies más preciadas. El monopolio fue posteriormente reforzado canalizando todo el comercio a través de Goa, capital del imperio oriental portugúes.

En el siglo XVII, los principios portugueses fueron adoptados por competidores y sucesores, y otro tanto sucedió ahí con la endémica corrupción de sus funcionarios administrativos y militares en Oriente. Civiles y militares eran reclutados mayoritariamente en Portugal: a los cargos superiores subvenía la nómina real, en tanto que para el resto era la miseria y la esperanza de hacer fortuna. Los funcionarios estaban mal pagados y corrompidos. El servicio en Oriente ofrecía ilimitadas posibilidades de ganar dinero con el contrabando, el peculado, la explotación de los nativos, etc. Cualquier tentativa por parte de

la Corona de investigar los abusos era frustrada por el silencio de los funcionarios. Goa nunca consiguió controlar las bases menores; sin embargo, el monopolio aseguraba tales ganancias que la Corona podía ignorar tranquilamente la ineficacia que reinaba en los establecimientos orientales.

Pero los sucesores no heredaron estas características de la administración imperial portuguesa. La Corona nunca delegó el control de sus bases en compañías privadas, aunque en algunos casos, a finales del siglo XVII y nuevamente a mediados del siglo XVIII, bajo Pombal, se vendiera a comerciantes portugueses el monopolio del comercio en una zona particular. La Corona, pues, administraba directamente todas sus posesiones. El virrey y el Consejo de Goa tenían jurisdicción sobre todas las bases orientales (incluida Mozambique, hasta 1752) y decidían en las causas de apelación penales y civiles. Goa tenía una administración colonial enteramente portuguesa similar a la del Brasil. Las posesiones secundarias disponían de un gobierno menos complejo, formado por un capitán, asistido por funcionarios civiles y militares, y por un juez real. Lisboa trató de ejercer un cierto control, pero con escasos resultados puesto que los poderes estaban dispersos entre demasiadas autoridades metropolitanas. El Consejo de Estado nombraba al virrey y a los gobernadores e intervenía a discreción en todos los sectores de la administración. El Consejo de Indias (rebautizado luego como Consejo de Ultramar) era responsable de la mayor parte de los asuntos coloniales, pero el Consejo de Finanzas organiza las flotas anuales y los monopolios reales, mientras que el Consejo Privado asistía al monarca en cuestiones judiciales. No había, por consiguiente, unidad en la dirección de los asuntos, pese a lo cual Portugal fue el único Estado cuyo soberano ejerció directamente el control sobre sus dominios asiáticos antes de 1800.

Otras dos características de la política portuguesa en Oriente fueron la intolerancia religiosa y la carencia de prejuicios raciales. En todas sus posesiones, los portugueses destruían los templos no cristianos y convertían por la fuerza a los asiáticos. Sólo los conversos, estrechamente vigilados por la Inquisición, eran protegidos por las leyes y podían entrar al servicio de la Corona. Se crearon en todas partes obispados y parroquias y el clero impuso el pago del diezmo. Esta política provocó grandes resentimientos entre los asiáticos, y quizá en muchas regio-

nes contribuyó a que se saludara con alivio la llegada de los holandeses, más tolerantes. Si los portugueses hubieran dispuesto de grandes posesiones, no habrían podido seguir esta política, pero sus pequeñas bases permitían crear un núcleo de asiáticos cristianizados que eran súbditos portugueses y a menudo súbditos muy fieles. La lealtad a un pueblo de otra raza era muy rara en las colonias africanas y orientales, pero se veía reforzada por la falta de prejuicios raciales entre los portugueses. Estaban muy difundidos los matrimonios mixtos y el concubinato; las mujeres portuguesas que se trasladaban a Oriente eran escasísimas y también eran escasos los colonos blancos, si se excluyen los funcionarios que se establecían en Oriente cuando acababan su servicio. Los descendientes de sangre mezclada desempeñaron un papel importante en la administración y la defensa, asegurando a Portugal una sólida base de apoyo. Portugal fue la única nación europea que dejó una cierta huella en la sociedad asiática antes del siglo XIX.

A comienzos del siglo XVIII, sin embargo, el imperio portugués no existía ya prácticamente. Muchas de sus bases habían pasado a manos holandesas e inglesas: quedaban solamente Goa, Diu, parte de Timor y Macao, frente a Cantón. Desde 1700 solamente un par de naves al año zarpaban de Lisboa con rumbo a Goa, y a su regreso transportaban apenas una quinta parte de las mercancías importadas en el siglo XVI. A partir de 1750, sin embargo, se produjeron ciertos cambios en la situación. Los no cristianos fueron tolerados, en Goa se desarrollaron manufacturas y plantaciones de algodón y el volumen del comercio de Macao se desarrolló gracias a la demanda siempre creciente de té en Europa. Pero en 1780 para los portugueses la administración de las colonias orientales suponía una pérdida, y su lugar fue ocupado por otros.

Las Filipinas, única colonia española fuera de América, eran cuanto le quedaba a los españoles de su primitivo proyecto de un imperio oriental. El tratado de Tordesillas (1494) había excluido a España del comercio y las adquisiciones territoriales al este de una línea que atravesaba el Atlántico de Norte a Sur. Pero no estaba claro hasta qué punto se extendía por el este la influencia portuguesa, ni si las viejas concesiones papales a España la autorizaban a penetrar en esa esfera de influencia navegando hacia el oeste de Europa. Basándose en el supuesto de

que las concesiones continuaban teniendo validez, en 1519 Magallanes, un portugués al servicio de Carlos V, zarpó con rumbo oeste para reivindicar los derechos de los españoles sobre los territorios del Extremo Oriente.

Las Filipinas fueron el fruto de esta expedición. Magallanes se había propuesto alcanzar las Molucas, pero se desvió demasiado hacia el norte, llegó a las Filipinas y murió asesinado. Las dos naves supervivientes, mandadas por Elcano, llegaron a las Molucas y dejaron una pequeña guarnición en Tidore, cuyo sultán se mostró sumamente feliz de aceptar el apoyo español contra los portugueses. Las perspectivas parecían buenas; ocupado México, los españoles disponían de una base óptima para establecer contactos regulares. Pero los resultados de las diferentes expediciones hacia el archipiélago en 1524, 1526 y 1527 fueron escasos. Los vientos del Pacífico hacían evidentemente imposible el regreso a América y el poderío portugués en Oriente era demasiado fuerte. En 1529 Carlos V, al borde de la bancarrota financiera tras sus campañas italianas, decidió ceder sus derechos sobre el Oriente a fin de poder allegar algunos recursos. En el tratado de Zaragoza aceptó 350 000 ducados y una línea arbitraria de demarcación en el Pacífico a 17° al este de las Molucas.

Las Filipinas estaban en la zona de influencia portuguesa, pero fueron ocupadas por una expedición española al mando de Miguel López de Legazpi en 1564. Se trataba de una iniciativa mexicana, más que española: uno de los primeros ejemplos de «subimperialismo» colonial. Al año siguiente, Andrés de Urdaneta, quien había visitado las Molucas en compañía de Elcano y luego se había hecho fraile, descubrió la ruta de retorno hacia México. Ello permitía abrir un tráfico regular y los españoles de Nueva España acariciaron la esperanza de servirse de Manila como base para el contrabando con las Molucas. Extrañamente, los portugueses no se enfadaron por la ocupación de las Filipinas, pero reaccionaron con violencia frente al contrabando. La iniciativa mexicana habría resultado inútil, en vista de que las Filipinas ofrecían poco interés, de no haberse desarrollado el comercio de la seda con Cantón, realizado mediante juncos chinos y organizado por comerciantes chinos. Ese comercio alcanzó su máximo florecimiento en torno a 1597 y resultó tan rentable como el comercio trasatlántico oficial de España. La se-

da era enviada desde Acapulco, en México, a España o Perú, que suministraba el dinero necesario para pagarla. Pero desde el punto de vista de Madrid, este tráfico tenía sus desventajas. Llevaba dinero a Oriente y no a España, y los mercados de México y Perú se veían invadidos por productos orientales y no españoles o europeos. El comercio de Manila amenazaba con alejar a México y Perú de la función que les había sido asignada dentro del sistema imperial español, ligándolos a Oriente. Finalmente, la seda de Manila, proveniente de esta ruta secundaria, no podía competir con la directamente importada por Portugal, ni ofrecía ventajas económicas a España. Por todo esto se impusieron controles. En 1631 fue prohibido el comercio entre México y Perú, y el mercado peruano fue cerrado a las mercancías orientales. Forzado a servir únicamente a México, el mercado de Manila declinó. En 1720 se impusieron nuevas restricciones: se decretó que cada año solamente podían zarpar dos galeones, con una cantidad limitada de dinero a bordo, los cuales no podrían retornar con una carga de seda. En 1734 se aumentaron las cantidades de dinero y mercancías transportadas en el viaje de vuelta, gracias a lo cual pudo desarrollarse el tráfico, a medida que Nueva España se hacía más próspera. Este fue el único lazo comercial entre el Nuevo Mundo y el Oriente antes de que comenzara el comercio de las pieles entre las costas del noroeste de América, por un lado, y Japón y la China, por el otro, a partir de 1780.

En cierto sentido, el gobierno español en Filipinas se organizó en función de este comercio, y la metrópoli apenas se interesó por él. En general se adoptó sin modificaciones el sistema de la América española. Manila dispuso de un gobernador general y una administración similar a la de las otras colonias. Se aplicaron las leyes de Indias, que reconocían ciertos derechos a los no europeos. Toda la tierra fue asignada a la Corona, quien la distribuyó entre los colonos laicos y eclesiásticos en base al principio de la encomienda. Las islas constituían grandes dominios semifeudales, superficialmente controlados por el gobierno real, que nunca revocó sus concesiones, como sin embargo hizo en América. En el ámbito de este sistema las formas sociales y políticas filipinas sobrevivieron intactas. Pero la influencia que se dejó sentir particularmente entre los indígenas fue la Iglesia católica. Al igual que en las regiones fronterizas

de la América española, los verdaderos colonizadores fueron frailes y monjes, que convirtieron a casi todos los filipinos, edificaron iglesias y crearon un sistema de parroquias y escuelas de tipo europeo. La sociedad filipina asumió el carácter de una teocracia. Se hizo, en cambio, bien poco por desarrollar la economía, y Manila continuó siendo sobre todo una base comercial. En el siglo XVIII la situación estaba estancada; las islas se habían convertido en piezas de museo de los métodos de colonización española del siglo XVI, sin un número de colonos laicos suficiente para desarrollarlas conforme a las directrices de las colonias «mixtas» de la América española. Sin embargo, fue el único sector de proporciones notables fuera de América donde los europeos lograron asimilar a sus costumbres y religión una numerosa población extranjera. La dominación española sobrevivió a la pérdida de las colonias de la América continental, hasta ser barrida por los Estados Unidos en 1898.

II. LAS COMPAÑIAS HOLANDESA, INGLESA Y FRANCESA EN ORIENTE

Hasta la disolución de la *Compagnie des Indes* francesa en 1769 y la transferencia de sus bases a la Corona, ningún Estado de la Europa del norte tuvo colonias en Oriente. Los ciento cuarenta años anteriores a esta fecha presenciaron el máximo florecimiento de las compañías «con carta» que se repartieron el legado portugués y lo incrementaron. Tuvieron el campo libre porque los gobiernos no disponían de los medios necesarios para afrontar una colonización: Oriente, que para Europa tenía valor sobre todo desde el punto de vista comercial, resultaba particularmente idóneo para su explotación mediante sociedades privadas por acciones. Sólo en dos circunstancias podía una compañía perder el control: si se declaraba insolvente, el Estado debía subvencionarla o asumir directamente la administración de sus establecimientos. Igualmente, el hecho de que una compañía prosperara y se convirtiera en una verdadera potencia territorial podía inducir u obligar al gobierno a asegurarse aquella potencia política. En el siglo XVIII las compañías holandesa y francesa se enfrentaron a la bancarrota financiera y sus posesiones pasaron respectivamente a las Provincias Unidas y

a Francia. La compañía inglesa, a pesar del cambio de las circunstancias, conservó el gobierno de la India hasta 1858, aunque a partir de 1784 fue sometida al rígido control del gobierno británico. Los últimos imperios europeos en Asia y en Africa, en cambio (aunque los ingleses y los alemanes, a finales del siglo XIX, se sirvieran también de compañías privilegiadas), fueron creados y gobernados directamente por los estados europeos.

Las tres grandes compañías tuvieron características comunes: las tres ejercieron el monopolio del comercio entre sus respectivos países y Oriente; las tres fueron creadas para poner fin a la competencia entre los comerciantes de un mismo país; las tres fueron fundadas con capital privado, aun cuando la compañía francesa de 1667, y la que le sucedió en 1718, estuvieran subvencionadas, en medida más que notable, por el Estado. Finalmente, las tres fueron administradas desde la metrópoli por un grupo de dirigentes prácticamente independiente. Ninguna tuvo fines imperialistas: simplemente trataron de enriquecerse con el comercio.

a) La Compañía Holandesa de las Indias Orientales

Todas esas características distinguieron a la compañía holandesa fundada en 1602. Fue creada para destruir el monopolio portugués del comercio oceánico con Asia y para unificar las fuerzas de las diferentes ciudades de los Países Bajos, que ya se estaban aprovechando de la guerra contra España y Portugal para comerciar en Oriente. Su organización interna reflejaba la estructura federal de las Provincias Unidas. Estaba dirigida por un colegio de diecisiete directores, llamados exactamente así, los Diecisiete. Pero éstos se ocupaban únicamente de la política general de la compañía, nombrando a los funcionarios superiores, organizando las flotas y estableciendo los precios de venta de las mercancías importadas. El auténtico poder estaba en manos de los directores de las seis cámaras locales, una por cada centro comercial. Eran elegidos por tres años, pero en la práctica constituían oligarquías que se alternaban en el cargo. Las cámaras preparaban las funciones, arrendaban las naves, enviaban contingentes de tropas y nombraban a sus oficiales. Las cáma-

ras de Amsterdam y Zelanda, que nombraban respectivamente a ocho y cuatro de los Diecisiete, por estar en sus manos la mayor parte del comercio, dominaban la compañía, de igual modo que dominaban los Estados Generales. Estos tenían un control muy relativo sobre la compañía. Verificaban sus balances y le renovaban periódicamente el privilegio, pero no intentaban influir en su política. El Estado habría podido ejercer un control mayor cuando el estatúder Guillermo IV fue nombrado director general de la Compañía en 1749, con notables poderes, pero murió en 1751, y la minoría de edad e indiferencia de su sucesor, Guillermo V, hizo que tales innovaciones resultasen inoperantes.

Inicialmente la compañía evitó las responsabilidades de índole territorial, y se aseguró únicamente las bases esenciales para el comercio y el monopolio de determinados productos. Debía conquistar los principales puertos portugueses, que eran la clave para el acceso a Oriente, pero para asegurarse el monopolio tenía que ocupar bases nunca utilizadas por los portugueses. A comienzos del siglo XVIII la compañía se había posesionado del cabo de Buena Esperanza, Calicut, Cochin y factorías menores en la costa india de Malabar, Negapatan y Pulicat en la costa de Coromandel, de Masulipatan y de otras factorías más hacia el norte y en Bengala y de Ceilán. En la India, la compañía tuvo rivales, pero en el archipiélago indonesio, que era su principal centro comercial, se aseguró prácticamente el monopolio. Batavia, en Java, era la capital de todo el imperio oriental, controlado mediante bases menores o gracias a la alianza con soberanos locales. Malaca aseguraba el control de los estrechos del mismo nombre, y la costa occidental de Sumatra se controlaba desde Padang. Por su parte, Macassar dominaba las Célebes. La mayoría de los estados indonesios estaban ligados a la compañía mediante tratados, que les obligaban a no firmar alianzas con los extranjeros y a no permitir el comercio al resto de los europeos, y a menudo comportaban el pago de los tributos en productos locales, como la pimienta o las especias. Más hacia el Este aún, los holandeses se aseguraron el comercio, pero no el poder político, a través de sus factorías en Camboya, Siam, Tonquín, Mokja y Japón. Las únicas excepciones importantes a la política de evitar los compromisos de las conquistas territoriales fueron, primero, las islas de Banda y Am-

boina, enteramente ocupadas para competir con los ingleses e incrementar la producción de nuez moscada, y luego Ceilán, que fue preciso ocupar para defender el monopolio de la canela.

El sistema administrativo de la compañía partía del principio de que era preferible comerciar a gobernar. Todas las bases y factorías habían de depender de Batavia, y solamente Ceilán podía establecer un contacto directo con las Provincias Unidas. El gobierno de Batavia estaba constituido por un gobernador general, un director general que supervisaba el comercio y las finanzas y venía a continuación del gobernador y un consejo de funcionarios. En teoría, el gobernador general era tan sólo presidente del consejo y no podía actuar sin la aprobación de éste, pero en la práctica era un autócrata, siempre apoyado por los Diecisiete cuando entraba en conflicto con el consejo. Con la aprobación de éste podía emitir decretos, regular el comercio, supervisar la justicia y declarar la guerra a los estados no europeos. Otro órgano importante era el consejo de justicia, formado no por juristas, sino por simples funcionarios que servían rotativamente, y tenía jurisdicción sobre todos aquellos que dependían de la compañía, pero no sobre los asiáticos. Este sencillo sistema de gobierno se reprodujo, a escala menor, en los demás centros de gobierno. Las factorías comerciales eran administradas por un funcionario civil y sus ayudantes, quienes no disponían de poderes políticos o judiciales.

El gobierno de las Indias holandesas fue prácticamente autónomo, y confiado en exclusiva a funcionarios. La autonomía era inevitable por la distancia que separaba a la India de Holanda y por los limitados intereses de la compañía. El gobierno tenía que ser confiado necesariamente a los funcionarios, porque no eran aquéllas colonias de poblamiento y en teoría las habitaban tan sólo los europeos y asiáticos empleados por la compañía. La carencia de colonos y la dificultad de enviar funcionarios a países tan alejados por breves períodos de tiempo dieron lugar a un tipo de administración oriental característico de todas las administraciones europeas. Los funcionarios reclutados en las Provincias Unidas eran empleados de por vida, aunque los contratos eran renovados regularmente, y constituían un grupo exclusivo, cuyos miembros podían llegar por antigüedad hasta los puestos más altos. Esto aseguraba la continuidad y la experiencia de los funcionarios, y en definitiva habría podido hacer que

la administración fuera sumamente eficaz. Pero de hecho no fue así. La compañía pagaba malísimamente a sus empleados. No admitía el comercio privado, pero daba por supuesto que sus empleados lo ejercerían y se aprovechaba de ello para mantener bajos los sueldos. Era un círculo vicioso. Los empleados aprovechaban cualquier ocasión para enriquecerse a costa de la compañía o de los indígenas y la compañía no lograba controlarlos. En compensación, calculaba los sueldos falseando el cambio, recobraba la mitad al final de cada período de servicio, y empleaba preferentemente personal no europeo, más dispuesto a aceptar los bajos salarios nominales.

A un gobierno de este tipo solamente le interesaba controlar los asuntos internos de los centros comerciales; no estaba hecho para administrar numerosas poblaciones indígenas. La política holandesa consistía en mantener en sus puestos a los soberanos indígenas y en no cambiar las formas de gobierno ni las leyes locales, aun allí donde, como en casi toda Java, la compañía habría podido ejercer un poder efectivo. En el fondo prefería establecer tratados con los soberanos locales a asumir las funciones de los mismos. La actitud de la compañía fue similar a lo que sería llamado más tarde «gobierno indirecto»: gobernaba a través de las autoridades nativas y de acuerdo con las formas locales. Era ésa la política seguida también con la religión y la cultura indígenas. Los holandeses eran tolerantes y los pastores calvinistas que la compañía envió a Oriente no tenían gran vocación misionera. Los católicos eran excluidos de las misiones, en virtud de la lucha contra España que a la sazón se desarrollaba en Europa, pero las demás religiones gozaron de plena libertad. Tampoco se propuso la compañía asimilar a los indígenas ofreciéndoles la ciudadanía holandesa o tratando de educarlos a la europea. Por el contrario, dieron pruebas de una notable mentalidad racista. Los funcionarios holandeses no se podían casar con asiáticas, so pena de perder su pensión, y las uniones mixtas fueron pocas. Los holandeses se ahorraron con ello muchos problemas y muchas hostilidades, pero si hubiesen abandonado Oriente a finales del siglo XVIII, habrían dejado escasas huellas de su presencia, que sin embargo duró doscientos años.

La compañía se había propuesto obtener ganancias con el comercio y lo logró. No es posible hacer aquí una estimación exac-

ta, porque los informes presentados cada año a los Estados Generales se referían únicamente al activo y pasivo en Europa, sin tomar en consideración el balance de Batavia. Los dividendos no estaban forzosamente en relación, además, con el volumen de negocios. Con todo, la compañía debió tener ganancias al menos durante un siglo y medio, a partir de 1623. Todos los años, salvo diecisiete, se distribuyeron dividendos (los años en los cuales no se distribuyeron fueron años de guerra). La media decenal no fue inferior al 11,25 por 100 en 1623-1632 y alcanzó incluso el 36 por 100 en 1713-1722. Pero a partir de 1737, si bien los dividendos fueron siempre superiores al 12,5 por 100, sólo fue posible distribuirlos recurriendc a préstamos, por la caída de los beneficios y el déficit de los balances. Por ello, en 1781, aun cuando la compañía no había aumentado el capital social de 6 500 000 florines, tenía un pasivo de deuda flotante de 22 000 000 sobre los cuales tenía que pagar intereses cada vez más altos. En 1795 la deuda consolidada superaba los 119 000 000 de florines, y de ahí que tres años después fuera liquidada [1]. Resulta difícil explicar esta quiebra, puesto que el volumen del tráfico no había disminuido y tampoco hubo guerras de importancia entre 1713 y 1793. Una de las posibles causas fue quizá el continuo aumento del coste de la administración oriental, paralelo al desarrollo de las responsabilidades territoriales, pero el poder político habría podido también aumentar los beneficios exigiendo un tributo en productos locales, como la canela de Ceilán y el café de Java. Quizá a la quiebra contribuyeran el peculado y la ineficacia de los funcionarios, pero la explicación más probable es que la compañía se había esforzado por distribuir dividendos demasiado altos con relación a sus beneficios reales; ninguna otra compañía oriental proporcionaba utilidades parangonables a aquéllas. Los márgenes obtenidos con la venta de las mercancías orientales iban en disminución porque aparecían nuevos proveedores y también porque los consumidores se resistían a unos precios mantenidos artificialmente elevados. Los dividendos tenían que haber bajado proporcionalmente, ya que, al esforzarse por mantener alto el nivel, la compañía acabó llegando a la bancarrota en 1795.

De todos modos, la Compañía holandesa de las Indias orientales hizo mucho, tanto por las Provincias Unidas como por sus accionistas. Contribuyó en gran medida a alimentar el era-

rio público, ya que partir de 1750 el tráfico con Oriente constituyó casi la cuarta parte de todo el comercio exterior. Los productos orientales favorecieron el comercio holandés en Europa. La compañía fue una de las suministradoras de empleo principales y gastó una media de más de 14 600 000 florines anuales, en el decenio 1770-1780, en mercancías y servicios dentro de las Provincias Unidas. La afluencia de las fortunas privadas conseguida por sus empleados en Oriente (esto es, en buena parte a costa de la compañía) hizo ingresar en los Países Bajos más de 3 700 000 florines al año entre 1770 y 1779 [2]. Pese a la desaparición de la compañía, las Provincias Unidas herêdaron, junto con sus deudas, vastas posesiones y grandes intereses en Oriente. Fue un buen negocio: en el siglo XVIII Holanda obtuvo grandes beneficios de la posesión de Indonesia.

b) La Compañía Inglesa de las Indias Orientales antes de 1757

En la primera mitad del siglo XVIII, la Compañía Inglesa de las Indias Orientales no se diferenciaba de su rival holandesa. También fue fundada, en 1600, para eliminar la competencia en la patria y destruir el monopolio portugués de los precios. Pero se propuso sobre todo llegar a la forma definitiva de sociedad por acciones y asegurarse posesiones y comercios comparables a los de la compañía holandesa. Hasta la nueva carta de 1657 el capital se suscribía solamente por un viaje cada vez: de éste modo había un capital permanente, pero el monopolio era incierto. En varias épocas, la Corona otorgó privilegios a compañías rivales. Entre 1690 y 1699 la compañía fue sometida a continuos ataques por parte de los *whigs*, que veían con malos ojos sus lazos con los *tories*, y por parte de los comerciantes independientes, que no se resignaban a ser excluidos del comercio con Oriente. En 1698, el Parlamento sacó a subasta el monopolio comercial de la compañía, derrotada en 1701 por un consorcio rival que se hizo con el monopolio. De hecho, en 1702 esta «Nueva Compañía» aceptó unir su capital al capital, la experiencia y las actividades orientales de la «Vieja». En 1709 se fusionaron y nació la Compañía Unida, con privilegio parlamentario y monopolio.

Esta compañía perduró hasta 1858. Mientras fue solvente, su monopolio y sus poderes no se vieron amenazados; tan sólo corrieron peligro cuando, debiéndose renovar el privilegio, se desencadenaron las protestas contra su actividad. Hasta 1773 el privilegio fue renovado irregularmente y por lo habitual sin oposición, aun cuando los gobiernos aprovechaban la ocasión para obtener préstamos a favor del tesoro público. Luego el privilegio fue renovado cada veinte años, y en cada ocasión hubo investigaciones parlamentarias y modificaciones sustanciales.

En la primera mitad del siglo XVIII, la compañía era un organismo comercial respetable y conservador, ligado a los banqueros de la City y a la Bolsa. Estaba administrada por una junta de veinticuatro directores que elegían un presidente y un vicepresidente —los verdaderos administradores de la compañía— y establecían una política. Existía asimismo una junta de propietarios, formada por los poseedores de al menos trescientas libras esterlinas en acciones, cada uno de los cuales tenía derecho a un voto para la elección de los directores y podía solicitar modificaciones en la política de la compañía. Mientras los directores diesen dividendos sustanciosos y no se metiesen con la política parlamentaria, difícilmente se producían disputas internas o intervenciones gubernamentales.

Oligarquía no significaba ineficacia. Entre 1661 y 1691 los accionistas obtuvieron, como promedio, un dividendo anual del 22 por 100 del valor nominal de los títulos. Los dividendos del siglo XVIII fueron menos impresionantes: el 10 por 100 entre 1711-1712 y 1722; el 8 por 100 hasta 1732; el 7 por 100 hasta 1743; y nuevamente el 8 por 100 hasta 1755 [3]. Se trataba de unos dividendos inferiores a los de la compañía holandesa, pero más honrados, ya que reflejaban utilidades reales, consideradas durante breves períodos, aunque no un año tras otro. El volumen del tráfico no cesó de aumentar. Las importaciones ascendieron a cerca de 500 000 libras esterlinas anuales a comienzos de siglo, a más de un millón en torno al año 1750 y a 1 700 000 libras esterlinas de 1770 a 1780 [4]. Las exportaciones de productos británicos eran, con gran diferencia, inferiores y el déficit había de cubrirse con oro y plata. Pero ésa era una característica inevitable del comercio con Oriente para todos los países de Europa, dado la escasa demanda de productos euro-

peos. El volumen de las importaciones de la India, sin embargo, era muy inferior al previsto, y esto se debía a los reglamentos ingleses. Muchos productos indios fueron excluidos por leyes destinadas a proteger las manufacturas británicas. En 1720, la compañía podía aún importar seda en bruto, hilados de algodón, calicó y una amplia gama de productos menores, pero el prometedor comercio de la seda y del calicó estampado fue bloqueado y sustituido cada vez más por el contrabando privado con Holanda. Como consecuencia de tales restricciones, la compañía debió confiar cada vez más en la venta de té chino y cada vez menos en la venta de productos indios en Londres. La India pasó a convertirse sobre todo en proveedora de los productos vendidos en Cantón, que pagaban en parte las importaciones de té. Al asegurarse rentas territoriales en la India, a partir de 1757 la compañía pudo adquirir los productos indios sin sacar dinero o mercancías de Inglaterra, pero en 1815 todavía resultaba necesario recurrir al dinero para equilibrar la balanza en Cantón.

Durante su primer siglo y medio de vida, la compañía inglesa evitó las responsabilidades territoriales y tuvo que contar sobre todo con las concesiones de los soberanos orientales para establecer puestos comerciales fortificados o depósitos (*warehouses*) en los puntos necesarios. Los ingleses habían tenido la esperanza, en un primer momento, de comerciar en todo Oriente, pero en 1700 tenían que limitarse casi exclusivamente a la India. De todas sus iniciativas en Indonesia tan sólo quedaba la antigua base de Benocolen, en Sumatra occidental, que tenía en concreto la misión de atraer los productos de aquellos soberanos locales que estaban dispuestos a incumplir las obligaciones previstas por los tratados con los holandeses. Los ingleses no tuvieron más remedio que tolerar esa contradicción de su esfera de influencia, ya que los holandeses estaban sólidamente establecidos en Indonesia, desde 1619, y la compañía inglesa no podía competir allí con sus fuerzas navales.

Aunque la compañía no deseara adquisiciones territoriales en Oriente, no podía menos que procurarse bases firmes si quería desarrollar un comercio de proporciones notables: la situación en Oriente era peligrosa para los comerciantes que no disponían de bases seguras a las que retirarse. Los objetivos de Gran Bretaña fueron expuestos con suma precisión por sir Josiah

Child, gobernador de la compañía, en 1687. En vista de la situación cada vez más confusa y del riesgo de verse expuestos a las molestias de cualquier soberano indio, era necesario «establecer una política de poderío civil y militar, crear y asegurarse grandes rentas para mantenerla... como podría ser la fundación de un dominio inglés en la India grande, sólido y seguro, destinado a durar para siempre» [5]. Esto no implicaba la posesión de un territorio extenso: Child tomaba como modelo el sistema holandés, que consistía en ocupar pequeñas bases de gran valor estratégico y comercial, con un *hinterland* que proporcionase una cierta seguridad material frente a los ataques y asegurase algunos ingresos para hacer frente a los gastos administrativos. Sus palabras no reflejaban la ambición de conquistar un imperio en la India.

En 1717 la compañía sólo poseía tres bases fortificadas en la India. Bombay era el centro de la costa occidental y el único territorio sobre el cual tenían los ingleses plena soberanía. Había sido cedido por Portugal en 1661 y transferido a la compañía en 1668. Se trataba de una isla fortificada, con las instituciones típicas de la mayor parte de las colonias de poblamiento británicas, aunque careciese de una asamblea representativa. Centro floreciente, atraía a los colonos por la seguridad que proporcionaba y permitía controlar el comercio de la compañía en diversas factorías ubicadas en la costa de Malabar y en Surat. Madrás, por su parte, era el centro de la costa de Coromandel, con una serie de factorías menores en Masulipatan, Guddalore, y otros centros. Madrás había sido una concesión del monarca de Golconda, renovada por el gran mogol cuando éste conquistó Golconda en 1690, a cambio de una suma simbólica. El centro de la compañía en Bengala, la zona más valiosa para el comercio indio, dependía igualmente de la autoridad del gran mogol. Tras de haber poseído solamente factorías comerciales no fortificadas, en 1696 la compañía obtuvo permiso para ocupar el Fuerte William, construido poco antes en Calcuta. Se aseguró también el *zamindari*, o derecho a recaudar impuestos por cuenta del emperador, en tres aldeas a cambio del pago de 1 200 rupias anuales. Fuerte William era, sin embargo, la menos segura de las bases de la compañía, la cual esperaba que la nueva convención (*farman*) otorgada por el emperador en 1717, tras largas negociaciones y sobornos a funcionarios, la

hiciera más firme. El *farman* perpetuó el *zamindari* y eximió a los empleados de la compañía de todos los impuestos y aranceles indios a cambio de 3 000 rupias al año.

Estas fueron las limitadas bases de la potencia británica en la India hasta 1760. Las posesiones de la compañía eran exiguas y poco seguras con excepción de Bombay. Nada hubiese hecho pensar que se trataba de un núcleo dinámico, a partir del cual los ingleses llegarían a dominar toda la península. La compañía continuó ocupándose únicamente del comercio. El principal estímulo fue que sus empleados reclutados y tratados más o menos como los de la compañía holandesa, se enriquecían también con el tráfico privado y el peculado a costa de la compañía. Esta no esperaba erradicar las malas costumbres, ni preveía las consecuencias de los abusos de sus funcionarios exentos del pago de impuestos sobre el comercio en Bengala.

Ahora bien, durante el decenio 1750-1759 los acontecimientos en la India y en Gran Bretaña modificaron radicalmente las características y los poderes de la compañía. A partir de entonces, su historia se confundió con la del desarrollo del imperio británico en la India y en Oriente.

c) *La Compañía Francesa de las Indias*

La *Compagnie des Indes* francesa fue una empresa estatal más que una iniciativa privada apoyada por el Estado. En los demás aspectos, su política y sus actividades se asemejaron mucho a las de las otras compañías. También Francia trataba de asegurarse el tráfico y no un imperio.

La compañía, fundada por Colbert en 1664, era la heredera de varias compañías privadas, escasamente apoyadas por el público, que sólo habían conseguido asegurarse la escala de Fort Dauphin en Madagascar. Colbert tomó la iniciativa porque quería detener la fuga de capitales que servían para la compra de productos orientales a Holanda y Gran Bretaña y abrir nuevos sectores al comercio. Esperaba que una compañía lanzada por el Estado se transformase en una sociedad capaz de regirse por sí sola, y se inspiró en el modelo holandés, descentralizando los poderes en varias cámaras provinciales que elegían luego una Gran Cámara de veintiún directivos, con sede en París. La com-

pañía disponía de plenos poderes en materia de gobierno, incluido el derecho a firmar la paz y declarar la guerra a los Estados no europeos. Pero la Corona se reservaba el derecho a nombrar el gobernador general y los jueces, a suministrar el apoyo naval, a establecer tarifas aduaneras privilegiadas y a asegurarse la restitución de considerable capital invertido.

En cuanto órgano comercial, la compañía fracasó. El público compró acciones únicamente debido a la presión gubernamental, hasta el punto de que en una segunda fase muchos accionistas se negaron a suscribir las sucesivas emisiones. Se cubrieron solamente 7,4 millones, de un capital nominal de 15 millones, y de esos 7,4 millones 4,2 fueron suscritos por la Corona. Se distribuyeron pocos dividendos, fijados por decreto del gobierno y sin correspondencia con los beneficios reales. De cualquier forma, la compañía no fracasó por falta de capitales, ni tampoco por tratarse de una iniciativa estatal disfrazada de sociedad anónima, sino por la dificultad de penetrar a la fuerza en un sistema comercial ya establecido y altamente competitivo y por la parálisis generada por la guerra contra Holanda en 1672-1678 y la librada contra Holanda e Inglaterra casi sin interrupción de 1689 a 1713. La paz firmada en 1713 habría podido señalar el comienzo de un período de prosperidad, pero entonces las deudas superaban el millón de libras francesas, y el activo no era realizable. Se intentó, sin éxito, liquidar la compañía en 1708, y el monopolio comercial fue cedido a comerciantes privados. A partir de 1714, por tanto, la empresa permaneció inactiva durante algunos años.

La segunda fase de actividad dio comienzo en 1719, cuando la vieja compañía de Colbert fue absorbida por la nueva, constituida por John Law para relanzar prácticamente todo el comercio colonial francés. La *Compagnie des Indes* nació de la quiebra de la compañía de Law en 1723. Se trataba ahora, sobre todo, de una sociedad financiera con 56 000 acciones de la compañía de Law, sobre las cuales se comprometía a pagar un interés de 150 libras por acción, pero estaba subvencionada por la Corona ya que, en realidad, se trataba de liquidar una deuda pública. Por eso, al igual que la Compañía Inglesa de los Mares del Sur, la francesa fue una organización financiera a la cual se le concedió, además, el monopolio del comercio oriental y el de Luisiana, Santo Domingo y Africa occidental. Su organiza-

ción centralizada reflejaba su carácter casi oficial. Estaba administrada por un cuerpo de directores, con sede en París, nombrados vitaliciamente por el rey, pero sustituibles por otros elegidos por los accionistas. Los intereses del monarca eran supervisados por inspectores (luego conocidos como comisarios) que dependían del controlador general. Los intereses de los accionistas eran supervisados por síndicos elegidos anualmente, que acabaron por conseguir el estatus jurídico y el sueldo de los directores. La administración parisiense formaba de hecho parte de la administración estatal del rey y se parecía más a una oficina colonial del siglo XIX que a una compañía comercial de la época. El trabajo de los empleados se repartía entre varios departamentos, como el Ministerio de la Marina. Lorient, la base a la que arribaban todos los buques de la India, era una especie de puerto regio. En 1753 la administración parisiense contaba con más de cien empleados.

Con todo, no existían razones para que la compañía no creara un imperio comercial en la India. En su mayor parte, el personal metropolitano se ocupaba de las finanzas internas más que del comercio, y sus salarios se pagaban mediante subvenciones de la Corona. El comercio con Oriente proprocionaba pingües beneficios. El carácter oficial de la compañía acrecentaba su prestigio y el apoyo de la Corona era notable. La compañía había heredado un sustancioso patrimonio. En 1723, después de haber cedido la base de Madagascar, poseía aún la isla de Francia (Mauricio) y la de Borbón (Reunión), ambas excelentes bases para el océano Indico. Pondicherry, en la costa de Coromandel, adquirida como consecuencia de un tratado con el soberano local, era la capital india de la compañía. Esta poseía también factorías en Carnático, Bengala, costa de Malabar y Surat, habiendo establecido múltiples contactos comerciales y políticos de gran utilidad. La paz internacional tras de la guerra de Sucesión española permitió una provechosa actividad, y a partir de 1723 el balance de la compañía se sentó sobre una sana base económica.

Hasta 1770 la compañía prosperó. La organización ultramarina era sencilla, económica y eficaz. El gobernador general controlaba desde Pondicherry todas las bases de la India, ayudado únicamente por un *conseil supérieur* y un puñado de funcionarios comerciales y algunos oficiales. Dado que no se trataba de

una colonia real, no existía intendente. Los centros menores, como la isla de Francia, disponían de un director general; los más pequeños aún tenían *directeurs particuliers* y consejos provinciales, o incluso únicamente un *chef de comptoir*. El funcionamiento de la compañía se asemejaba al de las otras compañías. Daba empleo directamente a los efectivos militares de tierra, en tanto que la protección naval venía de la marina real.

Hacia mediados del siglo XVIII, la compañía había extendido sus bases en la India, pero sin ir más allá de Cantón por el Este. En la costa de Malabar se había fundado Mahé y había un *comptoir* en Moka, a orillas del mar Rojo. La compañía había desarrollado un notable tráfico con relación a las habituales manufacturas indias, pero, al igual que a la inglesa, le estaba prohibido importar telas estampadas y seda elaborada. En cambio, exportaba vinos franceses, coñac, tejidos y herramientas, pero, como las demás compañías, tenía que saldar la balanza desfavorable por medio de metales preciosos. Las importaciones a Francia arrojaban beneficios notabilísimos: el 96,1 por 100 sobre la venta de productos importados a Francia por poco menos de 100 millones de libras francesas de la época, entre 1725 y 1736; el 93,1 por 100 sobre 120 millones de libras de 1743 a 1756. Las importaciones de China proporcionaron un beneficio del 104,5 por ciento sobre 18,9 millones de libras durante el primer período y del 116,6 por 100 sobre 41,7 millones de libras durante el segundo. El máximo florecimiento comercial se logró entre 1740 y 1744, cuando se enviaban entre 16 y 25 buques anuales. También a partir de 1763 el tráfico se sostuvo, y durante el último año de plena actividad de la compañía, 1768-1769, se mandaron a la India quince navíos, con un beneficio global de 11 000 000 de libras [6].

Fue un notable récord comercial, y la compañía siguió fiel a sus intentos mercantiles mientras le resultó posible. Todavía en 1752, los directores indicaban a Dupleix, gobernador general de Pondicherry, que «la compañía teme cualquier ampliación de su ámbito. Su propósito no es convertirse en una potencia territorial; el partido que debemos tomar es el de una estricta neutralidad» [7].

Dos años después Dupleix sería reclamado en la metrópoli por sus continuas e infructuosas intervenciones en la política de la India y sus planes para expulsar a los ingleses de Carnático.

Entre 1744 y 1748 y de nuevo entre 1756 y 1763, la compañía hubo de batirse, aunque a regañadientes, con los ingleses en la India. La derrota y la provisional pérdida de sus bases la convencieron de que su ruina había sido causada por la política; consiguientemente, se limitó a centrar sus esfuerzos en el tráfico.

¿Cómo pudo entonces quebrar la compañía francesa en 1769? Potencialmente todavía era fuerte, con sus cinco bases principales y los *comptoirs* menores, que le fueron devueltos en 1763, y los derechos que el tratado le reconocía para comerciar con China y la India. No tardó mucho en hacer florecer de nuevo las actividades comerciales, aun cuando el margen de beneficios bajó hasta el 58,5 por 100 en 1763, como resultado de una mayor competencia extranjera. Pero su ruina la produjeron las obligaciones económicas que tenía en Francia. La pérdida de buques durante las dos guerras y el coste de su intervención en la política india, no compensado por victoria alguna, la dejaron, en 1769, con una deuda flotante de 82 000 000 de libras y una deuda consolidada de 149 000 000, mientras que su patrimonio sumaba sólo 136 800 000. Unicamente la Corona podía salvarla. El gobierno, en cambio, influido por la creciente hostilidad de los ciudadanos franceses hacia los monopolios comerciales, encargó al abate Morellet que investigase la situación de la firma. Su informe reflejaba el liberalismo de sus convicciones económicas. Afirmó que la compañía tenía demasiadas deudas para sobrevivir, y recomendó que sus bases pasaran a convertirse en colonias reales, abiertas al comercio de todos los franceses. La compañía suspendió sus actividades en 1769, y en 1770 perdió el privilegio real, sobreviviendo tan sólo como un ente financiero para la distribución de los dividendos fijos que la Corona siguió pagando a los accionistas.

En 1785 se creó una nueva compañía con objeto de restaurar el monopolio comercial, pero no se le confió la administración de las bases de la India. Vergennes esperaba que reanudase los antiguos contactos y pusiese freno a los avances británicos en la India, pero se basó en el supuesto de que el tráfico francés estaba en decadencia desde 1769 y de que no tomaban parte en él comerciantes por su cuenta. La nueva compañía subsistió hasta 1793. Prosperó comprando productos indios a los ingleses, pero no logró establecer una red comercial propia. Al final de-

mostró que el control político no era esencial para que el comercio con Oriente fuera beneficioso, y que el predominio británico no excluía a Francia de los beneficios del tráfico con la India.

El fracaso francés en la India de 1769 se debió a que, con su indecisión, la compañía no supo aprovechar ninguna de las ocasiones que se le presentaron. En cuanto sociedad comercial prosperó, pero no pudo evitar verse implicada en la lucha franco-inglesa y se arruinó con las dos guerras. Por otra parte, si la política de Dupleix hubiese tenido éxito y Francia hubiese logrado asegurarse el predominio en la India, la compañía se habría salvado financieramente como la inglesa, asegurándose el control de los ingresos indios. La lucha anglo-francesa fue una especie de juego de azar para ambas compañías en el que la apuesta estaba representada por la ruina financiera o por inmensos beneficios.

III. EL DESARROLLO DE LOS IMPERIOS TERRITORIALES EN ORIENTE

Durante todo el siglo XVII e incluso buena parte del XVIII, ninguna potencia europea trató deliberadamente de crear un imperio territorial en Oriente. Las compañías con privilegio real que se habían repartido la herencia portuguesa estaban más organizadas para el comercio que para la conquista o el gobierno. Y sin embargo, a comienzos del siglo XIX, Holanda controlaba directamente buena parte de Java y otros territorios menores en Indonesia, y poseía gran parte de Ceilán, hasta que hubo de cederla a Inglaterra en 1796. En 1818 Gran Bretaña gobernaba directamente, o controlaba indirectamente, toda la India salvo el Penjab, el Sind y la frontera del noroeste. Un progreso tan fulgurante, que significó el comienzo de la creación de los modernos imperios europeos en Oriente, no se puede explicar con una simple fórmula. Pero antes de ocuparnos del desarrollo de las posesiones territoriales holandesas y británicas, conviene examinar aisladamente algunas situaciones que llevaron a los europeos a controlar los estados asiáticos.

La causa más común fue un cambio en la situación política indígena. Hasta aquel momento los europeos habían actuado se-

gún las condiciones políticas en que se habían visto inmersos, y en general se habían contentado con obtener privilegios especiales para su comercio, extraterritorialidad para sus empleados con el fin de defenderlos de los tribunales locales, y concesiones de terrrenos para construir almacenes y fortificaciones. Tales eran por lo normal los derechos reconocidos a los comerciantes que operaban en los países extranjeros de Europa y el Medio Oriente: los comerciantes ingleses, por ejemplo, tenían en Cádiz más o menos la misma posición que la Compañía de las Indias Orientales en Bengala, dejando a un lado las fortificaciones. Estos derechos se basaban en el mantenimiento del *status quo*, ya que cualquier cambio radical en la situación política, y particularmente un debilitamiento de la autoridad nativa, los anulaba. Si un imperio ya estable, como sucedió en la India, se desintegraba, los europeos debían defenderse por sí solos. Podían establecer pactos con los estados menores que recogían la herencia imperial o alcanzar una independencia todavía mayor frente a las autoridades nativas. Los conflictos entre los nuevos estados ofrecían la posibilidad de útiles alianzas: a menudo los extranjeros tenían que inclinarse hacia uno u otro bando, y una vez envueltos en las cuestiones políticas locales resultaba difícil retirarse incluso para una pacífica sociedad comercial, puesto que su futuro dependía de la victoria de sus aliados. Mientras los estados locales siguieran siendo potentes, los extranjeros, aun comprometiéndose, no tenían por qué llegar necesariamente a una dominación directa. Pero la presencia de los europeos tendía a agravar los conflictos políticos y a crear un vacío en el cual no podían dejar de intervenir para asumir el control de la situación. Por todo ello, la causa más probable de la expansión europea en Asia fue la disgregación de un sistema político indígena que acabó en un imprevisto y, en principio, bien recibido acceso al poder político.

Pero cuando las autoridades indígenas en las cuales se habían apoyado los europeos comenzaban a vacilar, factores de orden secundario estimulaban una acción ulterior. La rivalidad entre europeos, que carecía de importancia mientras existía una autoridad asiática capaz de mantenerla bajo control, pasaba a revestir importancia apenas una nación de Europa veía la posibilidad de excluir a un rival. El chovinismo europeo provocaba conflictos entre las potencias en torno a la ruina de los estados

asiáticos: el temor a ser excluidos sugería agresiones que la ambición no hubiese inspirado. Otro factor secundario fue la conciencia de que el poderío político beneficiaba al comercio. La existencia de las compañías estaba justificada por el hecho de que proporcionaban dividendos. Y los dividendos habrían aumentado si hubiera sido posible no pagar los productos destinados a la venta en Europa; o sea, si se hubieran visto obligados los soberanos asiáticos dependientes a ofrecerlos como tributo. O bien el control directo y absoluto del territorio por parte de los europeos podía asegurar ingresos utilizables para pagar los productos mandados a Europa. Finalmente, una compañía podía hacerse con el poder político para subvencionar el propio tráfico, y el tributo ya pagado a los soberanos indígenas podía ser transferido a los accionistas europeos mediante exportaciones no solicitadas. Además, el deseo de los empleados de la compañía de asegurarse una fortuna personal robando o extorsionando a los soberanos asiáticos, constituyó un importante factor que favoreció una mayor intervención política.

Tales eran los problemas y ambiciones susceptibles de conducir a las primeras adquisiciones territoriales. Más tarde, fue casi imposible resistirse al deseo de extenderlas. La necesidad de asegurar las fronteras llevó inexorablemente a las primeras posesiones inglesas y holandesas en la India e Indonesia al dominio europeo sobre todo el sudeste asiático. En América, la expansión de las posesiones coloniales hacia el interior se realizó a consecuencia de la presión demográfica ejercida por la colonización europea; en Asia, en cambio, estuvo ligada a consideraciones de carácter estratégico.

a) Los holandeses en Ceilán y Java

El desarrollo de los dominios territoriales holandeses en Ceilán y Java hacia finales del siglo XVII y en el curso del XVIII constituyó un clásico ejemplo de expansión debida a las relaciones entre europeos y estados indígenas, más que a la competición entre naciones de Europa. Hacia 1667 los holandeses tenían soberanía sólo sobre la isla de Banda, sobre Amboina y sobre una pequeña región en torno a Batavia. Se aseguraron un verdadero control de Ceilán tras los conflictos con el reino de Kandy, del

cual dependía la citada isla. La compañía holandesa heredó de los portugueses el control de la mayor parte de los puertos y las regiones donde se producía la canela. No quería más, pero sus intereses no se habrían visto amenazados si las relaciones con Kandy hubieran sido satisfactorias. Entre 1739 y 1765 las controversias en torno al monopolio de la canela con el rajá desembocaron en una guerra y en la conquista de la capital. El rajá permaneció en el trono como soberano nominal de Ceilán, pero le fue impuesto un tributo. La compañía administraba casi toda la isla, sirviéndose sin embargo, en la medida de lo posible, de intermediarios indígenas. La recompensa de este nuevo poder político fue un aprovisionamiento de canela que no costaba nada.

Un proceso análogo, aunque más complejo, llevó a la completa ocupación de Java. Los holandeses habían establecido su capital en Batavia y controlaban una pequeña región alrededor de ésta. Disponían de tratados con los sultanes locales para su seguridad y para el monopolio de las especias a bajo costo. Los soberanos más importantes de Java eran los sultanes de Banten y Mataram, cuya familia se había asegurado la supremacía sobre casi toda la isla y era conocida como *susuhunan* (jefes supremos). En 1646, los holandeses firmaron una alianza con el *susuhunan* Amangkurat; treinta años después el sultán reinante a la sazón les pidió ayuda contra Madura, que amenazaba su supremacía. Los holandeses hubieron de apoyarlo para no perder su posición de privilegio. Al mismo tiempo, el sultán de Banten, contrariamente a lo estipulado en los tratados, permitió a las compañías de Francia e Inglaterra establecer factorías en su territorio, con la esperanza de asegurarse tierras cercanas a Batavia. Los holandeses le vencieron y con un nuevo tratado que se firmó en 1684 lo redujeron a vasallaje, asegurándose el monopolio de su comercio. Y lo que es todavía más importante, ayudaron al *susuhunan* y devolvieron la posición de supremacía absoluta a su sucesor. Pero en 1677 éste hubo de firmar un tratado que hacía de él un fantoche en manos de los holandeses. Garantizó a la compañía el control de diversos puertos, así como el monopolio de la exportación de opio y tejidos de algodón. Los holandeses adquirieron territorios en Preanger, anexionándose Batavia, y luego lo mismo en Chirebon. Tales logros les obligaron a asumir nuevas cargas. Para defender a la

dinastía de Mataram se vieron envueltos en dos guerras de sucesión entre 1704 y 1720-1729: la intervención concluyó con una nueva expansión. En el decenio 1740-1749 se aseguraron el control de todas las regiones costeras de Java: ya no quedaba en aquella isla nadie capaz de ponerles barreras.

El uso que los holandeses hicieron del poder político tuvo dos características. Allí donde les fue posible, mantuvieron en sus puestos a las dinastías locales, sirviéndose de ellas como pantalla para gobernar; incluso en las zonas que pasaron a depender directamente de la administración de la compañía, los jefes indígenas —los regentes— permanecieron en sus puestos e hicieron las veces de intermediarios políticos. Por el contrario, en las regiones transferidas a la soberanía holandesa, se hizo un uso muy particular del derecho a recaudar tributos, heredado de los soberanos indígenas. Los regentes tenían la obligación de crear plantaciones de café, en las que los campesinos eran obligados a trabajar gratis durante un determinado período al año: el producto era entregado como tributo a la compañía. Este sistema forzoso presentaba las ventajas de una posesión territorial, porque aportaba a la exportación unos productos que no habían costado nada. A partir de 1811 el sistema fue abolido por los ingleses, que habían ocupado Java y sustituido los tributos por impuestos en dinero calculados de acuerdo con una valoración de la capacidad productiva de cada aldea. Pero fue reimplantado por los holandeses, si bien de forma distinta, como parte del llamado «sistema de cultivos» en el decenio de 1830 a 1839.

A finales del siglo XVIII los únicos dominios territoriales holandeses eran Java y Ceilán. Holanda tenía aún el control del resto de Indonesia gracias a los tratados con los estados indígenas que hacía respetar por medio de su marina y de algunas bases estratégicas. Pero carecía de ambición y medios para extender esas posesiones. Ahora bien, durante el siglo siguiente, a causa de sus intereses políticos y comerciales en el archipiélago, se vio forzada a intervenir cada vez más y acabó dominando toda Indonesia.

b) *Los ingleses en la India antes de 1818*

La afirmación del dominio inglés sobre la India constituyó un proceso mucho más curioso y complicado que el de la expansión holandesa en Java. Indonesia era una región de mares relativamente fáciles de controlar con los medios navales de que disponían los europeos. La India era un apéndice continental en el que la potencia naval servía de bien poco. Los soberanos del archipiélago eran débiles, mientras que a comienzos del siglo XVIII la India era un gran imperio, el segundo en Oriente detrás de Pekín. E incluso cuando declinó el poderío de los mogoles de Delhi, los estados sucesores siempre fueron más extensos y poblados que la propia Gran Bretaña. ¿Cómo se las arregló una sociedad comercial, separada por muchos meses de navegación, para asegurarse el control de un territorio tan vasto?

La potencia británica se desarrolló como un parásito sobre la decadencia del imperio de los mogoles. Este había alcanzado su apogeo durante el siglo XVI, pero siguió siendo fuerte durante todo el XVII, aunque hubo rebeliones endémicas de los gobernadores de las provincias, mientras se perfilaba una grave amenaza en el Deccán, donde Sivaji, bandido hindú, había creado un imperio en torno a Poona. La potencia de este imperio marata iba aumentando rápidamente, aun cuando la autoridad efectiva había pasado de los sucesores de Sivaji a los primeros ministros hereditarios, los *peshwa*. A los ojos de los comerciantes europeos que traficaban en su periferia, el imperio mogol era inexpugnable y sobre tal supuesto fundaban su actividad.

Pero el imperio mogol estaba en decadencia. Había sido fuerte por la capacidad militar y administrativa del pueblo musulmán que había invadido la India proveniente del otro lado del río Oxus, el actual Amu Daria. Se había hecho obeceder porque era poderoso y había sido tolerado porque había asegurado un gobierno estable y respetado las religiones y costumbres locales. Pero a finales del siglo XVII se había vuelto menos eficiente y menos tolerante. Aurangzeb, el último gran emperador, no había conseguido expugnar las fortalezas de los maratas, y los señores de las provincias se habían vuelto aún más independientes. Por si fuera ello poco, Aurangzeb, devoto sunni, suscitó una violenta oposición al destruir los templos hindúes e imponer nuevamente a los no musulmanes la capitación ya

abolida por Akbar a fines del siglo XVI. Eso provocó la reacción de los hindúes, mientras que las correrías de los bandidos maratas adquirieron un engañoso carácter nacionalista. Y también quedó comprometida la fidelidad de los pueblos guerreros a la India septentrional, los rajputs, los sikhs y los jats. Su negativa a apoyar a Delhi contra los maratas y los pathanes (afganos) tuvo graves consecuencias.

Durante los cincuenta años posteriores a la muerte de Aurangzeb se observó el práctico hundimiento del imperio mogol. Los emperadores que se fueron sucediendo eran fantoches en manos de las facciones cortesanas. Los maratas ignoraban la autoridad imperial en sus provincias del Deccán y atacaban las otras provincias en busca de botín, imponiéndoles sus dos impuestos principales: el *chauth* y el *sardeshmukh*. Hacia 1745 invadieron el propio Indostán y el nabab de Bengala, Ali Vardi Jan, tuvo que cederles parte de Orissa y pagar el *chauth* por Bengala y Bihar. Otros aventureros trataron de aprovecharse de la situación. Los sikhs se convirtieron en una potencia guerrera independiente en el Penjab. Un ejército persa saqueó Delhi en 1738-1739. Las tribus afganas efectuaban correrías por el Indostán sin que nadie las detuviera, y en 1761 derrotaron a un gran ejército marata en Panipat.

Con la decadencia de la autoridad imperial las provincias, aun reconociéndose formalmente leales, en la práctica se convirtieron en estados independientes. Algunas, como Haiderabad y Oudh, fueron gobernadas por funcionarios imperiales; otras, como Rohilkhand, al norte de Oudh, y Mysore, lo fueron por jefes de bandas armadas. A menudo, sin embargo, acababan por fraccionarse más aún. En el sur, el nabab de Carnático se liberó de la autoridad del nizam de Haiderabad, mientras que el rajá de Tanjore y los jefes de las provincias de Coromandel pasaban a ser soberanos. Finalmente, el imperio marata empezó a disgregarse tras la batalla de Panipat. Los *peshwa* no podían reivindicar la autoridad de los descendientes de Sivaji, que por entonces sólo eran rajás de Satara: sus lugartenientes crearon pequeños estados semiindependientes, como Dhar, Indore, Gwalior y Baroda, unidos en una confederación militar de escasa solidez. La India no constituía ya una unidad sino un continente de estados autónomos.

Esta fragmentación permitió que los ingleses la dominasen. Pero no se trató de una dominación inevitable, ni tampoco previsible, desde el punto de vista indio. La alternativa era un período de conflictos endémicos, que habría originado grandes destrucciones, pero habría acabado por llevar a un nuevo sistema de estados dominados por los más poderosos entre los herederos de la autoridad imperial. Eso fue lo que sucedió en Europa cuando se disgregó el imperio carolingio, y en Asia sudoriental, donde la decadencia de la autoridad imperial china dio vida a diversos estados autónomos que sólo reconocían teóricamente la autoridad de Pekín. La intervención británica fue importante, no por haber salvado a la India del caos (puesto que los sesenta años de guerras, después de Plassey en 1757, no fueron probablemente menos perjudiciales que un período de luchas intestinas), sino por haber impedido la inminente balcanización de la India y haberle evitado, durante un siglo y medio, las mortíferas guerras que traen consigo las desapariciones de los grandes imperios.

La disgregación del imperio redujo la desproporción de fuerzas entre la potencia hindú y los medios de las compañías europeas. Y sin embargo, muchos de los nuevos estados indios eran poderosos, en tanto que las compañías sólo podían contar con recursos financieros y militares limitados. ¿Por qué acabaron ganando los ingleses?

Nadie dice que Inglaterra fuera necesariamente más fuerte que la India. Nunca hubo una confrontación directa entre el potencial económico y político de ambos países, mientras que la compañía Inglesa se aseguró la posesión de la India explotando sus riquezas. Tampoco tuvieron decisiva importancia los avances de la tecnología bélica, dado que los indios no tardaron en adoptar las armas y la táctica de los europeos.

Por otra parte, la disciplina militar europea permitía que pequeñas formaciones de soldados indios bien adiestrados (los cipayos) derrotaran a grandes ejércitos que combatían siguiendo la táctica india tradicional; rara vez las tácticas experimentadas en la plaza de armas demostraron ser tan eficaces en el campo de batalla. Asimismo revistieron importancia la disciplina y decisión de que dieron pruebas los civiles europeos en los momentos de peligro. Pero, sobre todo, los ingleses lograron explotar los recursos y la política de la India mejor que sus com-

petidores. Cada nueva conquista les aseguraba tributos, botín o control fiscal, que a su vez servían para financiar nuevos éxitos militares. Por el contrario, fueron pocos los soberanos indios que supieron movilizar todos los medios de que hubiesen podido disponer. Su sistema financiero y militar no estaba hecho para este tipo de combates, y quizá sólo Haidar Ali, de Mysore, y su sucesor, Tipu, lograron verdaderamente resolver el problema. Pero, por sí solo, el éxito militar tampoco habría bastado para hacer definitiva la conquista inglesa. A la larga, la dominación británica se basó en un consenso por lo menos negativo, y se vio facilitada por la tolerancia en todos los aspectos de la vida y las religiones indias, siempre que no afectara a los impuestos. A diferencia de los portugueses, durante mucho tiempo los ingleses no dieron pruebas de celo misionero, ni hicieron distinciones entre musulmanes e hindúes. Las leyes y las costumbres indias no fueron tocadas. En este aspecto la dominación británica se asemejó a la autoridad de los mogoles: un poder neutral, que permitía a los indios seguir siendo como eran.

Queda por considerar el problema de las causas. ¿Por qué la Compañía de las Indias Orientales, como compañía francesa, abandonó su vieja y bien definida política, que consistía en negarse a aceptar responsabilidades territoriales en la India? La respuesta será diferente según consideremos una y otra fases: la que va de 1741 a 1763, en que se producen las primeras cesiones en la política de no intervención, y la de 1767 a 1818, en que algunas posesiones, de extensión limitada, se ampliaron hasta dominar casi todo el subcontinente indio.

Ya se han puesto aquí de relieve dos elementos que caracterizaron al primer período. La presencia de pequeñas pero sólidas bases inglesas y francesas en la costa y el debilitamiento de la autoridad de los mogoles. Su combinación puede hallarse en el origen de la intervención de la compañía en la política india. Dos acontecimientos obligaron a la compañía inglesa a intervenir, contra sus propios deseos: la guerra con Francia en el Carnático y un imprevisto ataque sobre Calcuta desencadenado por el nabab de Bengala en 1757.

La crisis del Carnático empezó en 1744. Tanto la compañía inglesa como la francesa se habían esforzado por seguir en paz en la India incluso cuando ambos países estaban en guerra en

Europa. El conflicto en Oriente estalló a causa de un ataque desencadenado por un comandante naval británico, no dependiente de la compañía, contra algunos buques mercantes franceses en el océano Indico. El gobierno francés ordenó a La Bourdonnais, gobernador de la isla de Francia, enviar una flota al Carnático. Esos refuerzos, y la temporal ausencia de la flota británica en 1746, dieron a Dupleix, gobernador general de Pondicherry, el pretexto y la posibilidad de intentar un ataque, proyectado desde mucho antes, contra las bases británicas en dicha zona. Se alió con algunos soberanos indios y se sirvió también de tropas indias bien adiestradas. La conquista de Madrás hizo evidente para ambas partes las ventajas del método adoptado por Dupleix. Ni la paz entre Inglaterra y Francia en 1748, ni la devolución de Madrás pusieron fin a la lucha en el Carnático. Dupleix estaba convencido de que ya no era posible la competencia entre ambas compañías en la misma zona y pensaba que no se podía confiar en las estructuras políticas locales. Los desórdenes cada vez más graves exigían que los europeos se aseguraran el poder político, y estaba claro que el predominio debía corresponder a una sola potencia. En un primer momento se impuso Dupleix, pero las hostilidades (que duraron de 1748 a 1754) concluyeron con la victoria de los ingleses, quienes disponían de mayores recursos militares y financieros y sabían aprovechar la situación política india tan bien como Dupleix. En 1754 éste fue reclamado en su patria, y la compañía francesa trató de retornar a una política de paz y no intervención.

Pero ya no era posible esta política, porque ambas compañías estaban excesivamente envueltas en la política de la India. La guerra de los Siete Años (1756-1763) completó ese proceso iniciado en 1744. El nuevo gobernador general francés, conde de Lally, trató de combatir a los británicos según el sistema de las guerras europeas, pero fue derrotado ya que no disponía de los necesarios apoyos navales. El principal aliado indio de Francia, el nizam de Haiderabad, perdió la confianza en las posibilidades de los franceses e hizo la paz con los ingleses. En 1763 Francia recuperó sus bases más importantes en la India, pero a condición de no fortificarlas. Ello excluía toda posibilidad de una dominación francesa en la India. Hasta 1815, los franceses soñaron con invertir la situación, basándose en la creciente hostilidad de los príncipes indios a la dominación inglesa. Pero su

éxito dependía de sus verdaderas posibilidades de apoyar eficazmente a sus potenciales aliados indios, y éstos a su vez dependían de una supremacía naval francesa en el océano Indico. Esta supremacía fue lograda durante un breve período, entre 1782 y 1783, por el almirante De Suffren. Se abrían de este modo enormes perspectivas para Francia, pero con la Paz de París (1783) cualquier esperanza de supremacía se desvaneció, para no volver nunca más.

El conflicto anglo-francés tuvo su importancia en cuanto obligó a la compañía inglesa a embarcarse en una política de alianzas indias y de expansión territorial de la cual pudo ulteriormente retirarse. Pero de no haber mediado además otros factores, la extensión del dominio británico a toda la India habría sido postergada a una época indeterminada. La guerra con Francia se concentró en el Carnático, región periférica y relativamente pobre. Pero el verdadero centro de la política y de la riqueza indias era el Indostán, y el acontecimiento decisivo, complementario de los sucesos acaecidos en la India meridional, fue la ocupación de Bengala a partir del año 1757.

La crisis de Bengala nació de la confusión política y del temor indio a que la rivalidad anglo-francesa en el sur acabara produciendo una intervención en el norte. En 1756 el nuevo nabab de Bengala, Siraj ud-Daula, decidió asestar un golpe decisivo a todos aquellos que le discutían el poder, incluidos algunos miembros de su familia y los ingleses de Fort William. Se apoderó de Calcuta, y la ocupó, contraviniendo así el *farman* imperial de 1717. No tardaría en producirse la reacción británica, pero nadie podía prever las consecuencias que se derivaron de haber enviado una pequeña expedición a Madrás al mando de Robert Clive, un funcionario de la Compañía que ya se había distinguido en la guerra del Carnático. Clive había aprendido las técnicas de la guerra y la política indias de Dupleix. Aliándose a los enemigos del nabab, reforzó su posición política y en la batalla de Plassey, en 1757, atacó con ochocientos europeos e indios al ejército del nabab, que contaba casi con cincuenta mil soldados, dispersándolos a cañonazos. Los ingleses se apoderaron así de Bengala casi por casualidad. Sustituyeron a Siraj ud-Daula por un soberano títere, y cuando éste se mostró recalcitrante lo cambiaron por otro, que a su vez se rebeló y fue vencido en la batalla de Baksar, de importancia mucho

más decisiva, en 1764. El propio gran mogol estaba ahora en manos de los ingleses, quienes podían servirse de él para sus fines. Pero su autoridad fue respetada; la compañía prefirió limitarse a operar como agente suyo, recaudando el *diwani*, o derecho a exacciones fiscales, de Bengala. Fue nombrado otro nabab para gobernar Bengala por cuenta de la compañía, que tenía ahora la administración efectiva de la región y era una de las mayores potencias de la India.

A partir de 1764, la situación cambió radicalmente. La Compañía Inglesa de las Indias Orientales y el gobierno británico se vieron ante la necesidad de enfrentarse a tres problemas. En primer lugar, era preciso decidir si los ingleses debían evitar ulteriores conquistas territoriales o debían ocupar toda la India. Este problema todavía estaba sin solucionar en 1760-70. Las posesiones territoriales en la India eran de escasa entidad, y se tendía más a crear un sistema de tratados con los estados indios que a embarcarse en guerras costosas y de dudoso éxito. Ahora bien, cualesquiera que fueran las decisiones con respecto a la política futura, las posesiones de Bengala y el Carnático planteaban problemas urgentes. ¿Se podía seguir dejando a una sociedad anónima con finalidades mercantiles la misma independencia del Estado y la misma libertad de movimientos, ahora que la compañía se había convertido en una gran potencia territorial, capaz de comprometer al gobierno inglés en grandes operaciones bélicas en el Oriente? ¿Cómo debía la compañía administrar los nuevos dominios en Bengala y el Carnático?

En un primer momento, la compañía y el gobierno inglés tenían la esperanza de evitar ulteriores expansiones territoriales: no era fácil renunciar a una actitud mental que había prevalecido durante ciento cincuenta años, y, además, los gastos de una intervención militar parecían prohibitivos. El constante temor a una intervención francesa imponía, como precaución, la firma de tratados con los soberanos locales. La necesidad de defender cuanto ya se había conquistado dentro de la jungla de la política india no permitía una política aislacionista. Para la seguridad de los centros británicos era indispensable aliarse con los vecinos indios, lo cual, a su vez, significaba inmiscuirse en la política y las guerras locales. Tras de cada victoria, las posesiones británicas se ampliaban y por consiguiente era necesario firmar nuevas alianzas para protegerlas. Durante un largo período el

proceso no fue dirigido desde Londres, donde más bien predominaba la perplejidad. Eran métodos excesivamente costosos, que aparentemente no permitían esperar que la situación se estabilizara. Hacia 1800 los funcionarios de la compañía acabaron por darse cuenta de que de la red de alianzas locales no nacería nunca la paz hasta que hubiera estados soberanos indios independientes del control inglés: la política india se había vuelto totalmente inestable. La única alternativa consistía en la creación de un solo sistema de seguridad para toda la India, basado en el poderío británico. Poco después de 1800, Londres hizo suyo el punto de vista de Calcuta, que insistía en que se completara la ocupación de la India, premisa de la paz futura y de la prosperidad económica.

Pero aún existía otro incentivo para la expansión territorial. Cada nueva conquista suponía un nuevo botín para los funcionarios de la compañía y, por consiguiente, nuevos ingresos para la misma compañía. Aun sin proceder a la anexión de un Estado, la alianza con su soberano comportaba ventajas económicas como compensación por la protección concedida. Las ganancias del comercio y los tributos enriquecían a la compañía, aliviándola de las preocupaciones financieras propias de un ente comercial. La compañía inglesa sobrevivió a sus rivales de Francia y Holanda porque no debía depender ya únicamente de los limitados beneficios de la venta de productos orientales en Europa.

No obstante, a partir de 1764 la conquista de la India fue afrontada de mala gana, sin un plano preciso y sin continuidad. Durante mucho tiempo la política de la compañía consistió en evitar ulteriores guerras de conquista y hasta finales de siglo no se produjeron otras adquisiciones territoriales en el Indostán. Pero los acontecimientos del Carnático forzaron las cosas. Haidar Ali, un aventurero musulmán que había conquistado Mysore, esperaba asegurarse toda la India meridional con el apoyo de Francia.·En 1780, con la alianza de Haiderabad, los maratas y los franceses, atacó a Walajah, nabab del Carnático, soberano títere de los ingleses, y devastó toda la región antes de ser derrotado en 1780 y abandonado por sus aliados indios. Una vez firmada la paz (1783) entre Francia e Inglaterra, se vio aislado, y en 1784 su hijo Tipu firmó la paz. Pero había heredado las ambiciones paternas, y en 1789 atacó al rajá de Travancore, aliado

de los ingleses. Estos, con los cuales se habían aliado ahora el nizam de Haiderabad y los maratas, los vencieron en 1792, quedando así como absolutos dominadores del Carnático. Sin embargo, no procedieron a la anexión de Mysore; crearon en cambio el modelo de las futuras relaciones con los estados indios derrotados, anexionándose las provincias periféricas o cediéndolas a sus aliados, como Haiderabad. De este modo debilitaron a Mysore, impidiéndole toda posibilidad de firmar alianzas en el futuro. Impusieron además el pago de una fuerte indemnización y la firma de un tratado que preveía también un tributo. Mysore no estaba ya en condiciones de hacer daño y aseguraba ventajas tangibles; con todo, la compañía no se veía obligada a administrarla.

La organización definitiva de la India meridional se produjo en 1801, y fue producto de una política bien planeada y no fruto de los acontecimientos. Cuando se perfiló nuevamente la amenaza francesa a partir de 1793, el gobierno británico y la compañía se dejaron convencer temporalmente por la argumentación de Wellesley, según la cual Inglaterra debía gobernar, o por lo menos controlar firmemente, todos los estados indios. En 1798 Haiderabad fue obligado a expulsar a los funcionarios y militares franceses y a firmar un tratado «subsidiario», en base al cual su Nizam se comprometía a pagar un tributo anual, a renunciar al control de las relaciones con los extranjeros y a acoger a residentes y soldados británicos. Un tratamiento análogo fue reservado a Mysore en 1799. Tipu se había vuelto a aliar con Francia, y fue atacado y muerto. La dinastía hindú fue restaurada mediante un tratado subsidiario, como el impuesto a Haiderabad, en tanto que la compañía se aseguraba la posesión de los nuevos territorios. En 1801, finalmente, el nabad del Carnático fue depuesto y sus dominios fueron anexionados. De esa forma toda la India al sur de Goa y del río Kistna pasó a ser gobernada directamente por los ingleses, con excepción de Mysore, Travancore y Cochin, ligadas a Inglaterra por tratados subsidiarios.

La colonización del sur permitió estrechar las relaciones con muchos poderosos estados indios en el Indostán, el Deccán y la India occidental. En 1797 y 1801, Oudh hubo de firmar nuevos tratados subsidiarios que la privaban de otros territorios y la reducían a la condición de Estado dependiente. La guerra

contra los maratas, de 1802 a 1805, declarada con el pretexto de apoyar a un pretendiente que reivindicaba los dominios y el título de *peshwa*, aportó grandes territorios que incluían a Cuttack, el Doab, Delhi, Agra y otras zonas del Deccán y Gujarat. Pero la potencia de los maratas no había sido destruida, y cuando Wellesley fue reclamado en 1805, los británicos seguían sin asegurarse el control de la India central. Durante los siete años siguientes, el proyecto de Wellesley, que aspiraba a imponer a la India una *pax britannica*, quedó en suspenso, mientras Inglaterra se dedicaba a la tarea de asegurarse el control del océano Indico e Indonesia frente a los franceses y a sus aliados holandeses. El proyecto fue reconsiderado después de 1812 por el nuevo gobernador general, lord Hastings. Entre 1816 y 1818 Hastings capitaneó las mayores expediciones militares de la historia de la India. En 1818 los maratas fueron definitivamente vencidos y lord Hastings estuvo en condiciones de imponer un acuerdo general. Ese acuerdo se basaba en el supuesto de que la compañía tenía que anexionarse todo el territorio necesario para garantizar su seguridad, pero en las otras zonas debían permanecer en el trono los soberanos indios, siempre que hubiesen firmado tratados comprometiéndose a aceptar a los residentes ingleses y la protección de las tropas británicas. Las tierras de los *peshwa* fueron confiscadas, pero los demás Estados de los maratas sobrevivieron. Los pequeños estados de los rajputs fueron vinculados mediante varios tratados, pero no fueron obligados a aceptar guarniciones de tropas británicas. La organización territorial de la India quedaba completada por el momento. Gran Bretaña gobernaba directamente o controlaba indirectamente toda la India, hasta los confines del Penjab y el Sind.

Hacía ya tiempo que la Compañía Inglesa de las Indias Orientales no era una sociedad esencialmente comercial. Dado el cambio radical de la situación india, habría podido ser privada por entero de las funciones de gobierno, pero, mediante un compromiso típico de la actitud inglesa hacia los derechos de las sociedades anónimas en el siglo XVIII, siguió en cambio administrando la India bajo la supervisión del gobierno de Londres.

El control estatal fue impuesto gradualmente y cada nueva decisión fue el resultado de la decadencia de la compañía. La au-

tonomía de ésta se vio comprometida, en primer lugar, por los conflictos internos. Entre 1758 y 1765, Clive y otros que habían hecho una fortuna en Bengala trataron de asegurarse el control de la junta de directores comprando acciones y dividiéndolas en unidades de 500 libras esterlinas, cada una con derecho a voto. De aquí nacieron polémicas y conflictos que provocaron la intervención gubernamental. Después de haberse asegurado Clive el *diwani* bengalí, se pensaba que la compañía se había hecho inmensamente rica. En 1767 fue obligada a pagar cuatrocientas mil libras esterlinas anuales al Tesoro británico, a la vez que se aprobaba una ley para limitar la cuantía de los dividendos. Pero por ironías del destino fue la pobreza y no la riqueza de la compañía lo que indujo al Estado a asegurarse oficialmente su control. En 1772 sus funcionarios en la India continuaban amasando fortunas mientras la compañía se encontraba en dificultades financieras, por los enormes gastos militares a que había hecho frente en Bengala, por las imprevistas y fuertes bajas de los precios en la metrópoli y por una crisis bancaria. La compañía solicitó del gobierno un préstamo, pero a cambio tuvo que aceptar la llamada *Regulating Act* de Lord North en 1773. La compañía seguía siendo independiente, pero el gobierno se aseguraba el derecho de ser informado de todas las cuestiones financieras, administrativas y militares indias y a mantener un tribunal supremo en Calcuta. Durante 1784, a consecuencia del clamor suscitado por los rumores de escándalos en el gobierno de la India, la *India Act* de Pitt extendió el control estatal, pero descargando lo menos posible a la compañía de la administración de la India. La compañía conservaba sus derechos y funciones comerciales y controlaba todos los nombramientos, pero un órgano formado por comisarios reales, entre los que figuraban representantes del gobierno, estaba autorizado a controlar y corregir todas las instrucciones dadas por la compañía a los funcionarios residentes en la India, y a enviar órdenes al gobernador general a través de un comité secreto. Este sistema de doble control resultaba ilógico, pero funcionó hasta 1858. El órgano de los comisarios se llamo *Board of Control*, Oficina de Control, y su presidente tuvo funciones de ministro de Estado y formó parte del gobierno. Las decisiones políticas de mayor importancia eran tomadas o aprobadas por el gobierno, el cual utilizó a la compañía como un aparato administativo

encargado de administrar la India en su nombre. La compañía siguió distribuyendo dividendos, pero, al estar éstos limitados por ley, no se sintió tentada a servirse de su poder político para enriquecer a los accionistas. El sistema de doble control hacía desperdiciar mucho tiempo, pero también, aun cuando no fueran éstas las intenciones de quien lo había escogido, sirvió para proteger a la India de los caprichos de la política británica.

Quizá el resultado más curioso del compromiso fue que la compañía asumió perfectamente sus deberes administrativos, aunque carecía de un modelo en el que inspirarse para gobernar a millones de asiáticos, y sus antecedentes no eran prometedores.

Tuvo esencial importancia la honradez de los administradores. La codicia que caracterizara a todos los empleados de las compañías europeas en Oriente había tenido efectos desastrosos cuando Clive y sus colegas la habían explotado en Bengala. La reforma vino impuesta de modo gradual a la compañía por una opinión pública escandalizada. La *Regulating Act* de 1773 trató de garantizar la honradez en los puestos de máxima responsabilidad colocando al gobernador bajo el control del consejo. El gobernador general recuperó su independencia en 1776; luego la práctica, normal aunque no constantemente seguida, de nombrar para el cargo a hombres que estaban al margen de la administración de la India, hizo que se tuviera una conciencia cada vez mayor de las propias responsabilidades. Pero la reforma de mayor importancia fue la reconstrucción de la administración india, afrontada de 1786 a 1793 por lord Cornwallis. Se estableció una clara distinción entre actividades administrativas y comerciales. Los administradores fueron desposeídos de sus funciones mercantiles; no pudieron ya tomar parte en el tráfico comercial, ni aceptar donaciones o regalos de los indios. Tuvieron buenos sueldos y buenas pensiones, y de este modo pudieron más fácilmente seguir siendo honrados. Estas reformas crearon el *Covenanted Indian Service*, el cual ofrecía la posibilidad de hacer una carrera, aunque no la de asegurarse una fortuna ilícita. De este modo se acabó creando muy pronto un *esprit de corps* y un sentido de responsabilidad moral en la cuestión india. Con todos sus defectos y en particular el creciente distanciamiento de la población india, ello proporcionaría a la India, durante siglo y medio, un gobierno honrado e imparcial. Fue

la primera administración profesional expresamente organizada y adecuadamente entrenada de la historia colonial de Europa.

Quedaba aún el problema de cómo administrar la India. Se ofrecían dos alternativas: gobernarla a través de representantes indios y según las formas locales de gobierno, como se había hecho en Bengala en 1760-1780 y como habían hecho en Java los holandeses, o gobernarla de manera directa por medio de funcionarios enviados desde Inglaterra, usando todas las formas que pareciesen oportunas. La realidad es que no se adoptó jamás de manera exclusiva uno u otro criterio. En 1818 existía una distinción fundamental entre la India británica, que englobaba a las regiones propiedad de la compañía, y el resto. La India británica era gobernada «directamente» a través de los funcionarios de la compañía, y el resto «indirectamente» a través de los soberanos indios, controlados por tratados, tropas y consejeros residentes. La distinción duraría hasta el final de la dominación inglesa. También en el interior de la India británica los métodos de exacción fiscal y de gobierno variaban entre las tres presidencias principales, Bengala, Madrás y Bombay, a las cuales fueron agregados poco a poco los nuevos territorios anexionados. En Bengala, por ejemplo, fue adoptado el método de exacción fiscal llamado *zamindari*, que se servía de recaudadores indios hereditarios, responsables de una suma fija establecida en el «Acuerdo Permanente» de 1793; por su parte, Madrás y Bombay acabaron adoptando los impuestos por aldea o la capitación (*ryotwari*), de acuerdo con las condiciones locales. Análogas variaciones existían en otros sectores del gobierno y del derecho.

Hacia 1818 se había superado casi completamente la fase de formación de las actividades británicas en la India. Una compañía comercial se había asegurado el control de uno de los dos mayores imperios de Oriente. Había superado los enormes obstáculos prácticos y morales de la primera fase y había puesto a punto un sistema de gobierno que le permitía ejercer un control absoluto sin suscitar la resistencia de los indios. Hasta aquel momento la dominación británica había procurado pocos o nulos beneficios a los indios y les había gravado con impuestos más pesados. Tres cuartos de siglo de guerras y saqueos continuos, por parte de los ingleses, maratas, persas y afganos habían reducido a un desierto enormes territorios. Pero el peor pe-

ríodo había acabado. Durante cien años, a partir de 1818, la India recibió algunos de los beneficios que puede traer consigo una dominación extranjera: paz interior, desarrollo de la actividad económica, mejora de las comunicaciones y estímulo para conocer la literatura y las ideas de Europa.

La ocupación de la India tuvo repercusiones de decisiva importancia para el futuro desarrollo de los imperios coloniales europeos. A los ingleses se les planteó el problema de la seguridad de la India, que se resolvió mediante una expansión casi ininterrumpida hacia el norte y el noroeste, por Birmania y el sudeste asiático y finalmente por el Africa oriental y el Oriente Medio. La India constituyó el núcleo a partir del cual se desarrolló el nuevo imperio británico. Para los otros países europeos, el éxito inglés en la India fue, a la vez, una afrenta y un desafío. Francia, y después otras naciones, creyeron que Gran Bretaña basaba su poderío sobre todo en la India. Vieron que se había servido de los propios recursos indios para ocuparla y que era posible gobernar un territorio tan grande con pocos hombres enviados desde la madre patria, sin gastos para la metrópoli. La ocupación de la India influyó y estimuló las tendencias del imperialismo europeo en los siglos XIX y XX.

En lo que respecta a la historia colonial, la importancia de la India a partir de 1818 consistió en el hecho de que se diferenció de todas las posesiones europeas anteriores. No era una colonia de poblamiento, ni una base comercial, ni tampoco resultaba muy prometedora para una colonización de plantaciones conforme al modelo americano. Ninguna potencia europea, hasta aquel momento, había gobernado a millones de personas de otra raza, herederas de una civilización como la india, que no podían ser convertidas al cristianismo ni asimiladas a la cultura europea. Los ingleses gobernaron a la India como administradores fiduciarios, no como colonos o plantadores. Su fuerza derivaba de los recursos indios, pero estaba representada por unos pocos centenares de ingleses llegados de la metrópoli, apoyados por un ejército mayoritariamente compuesto por indios. La India fue la primera gran posesión europea que no constituyó una colonia en el verdadero sentido del término. Los españoles y los portugueses crearon los prototipos de los primeros imperios europeos en América; Inglaterra creó el modelo de los modernos imperios en Asia, Africa y el Pacífico.

Segunda parte

Los imperios coloniales después de 1815

7. La segunda expansión europea, 1815-1882

Durante el primer cuarto del siglo XIX, las proporciones de los imperios coloniales se fueron reduciendo. Cuando conquistaron su independencia, las colonias españolas y portuguesas eran más pequeñas de lo que lo habían sido jamás desde 1700. Además, no parecía probable la formación de colonias de proporciones notables en otras partes del mundo, porque las condiciones que hicieran ventajosa la colonización parecían haber desaparecido junto con los imperios americanos. El monopolio comercial, base teórica del imperialismo «mercantilista», ya no era factible, dado que la mayor parte de América era ahora libre de comerciar a su capricho. Entre 1820 y 1829, Inglaterra abrió a naves y productos extranjeros las colonias que le quedaban, aun cuando conservó hasta 1849 el monopolio de los transportes marítimos entre sus puertos y los de las colonias. En su mayor parte los demás imperios coloniales siguieron su ejemplo. Por iniciativa de Londres, se firmó un gran número de tratados comerciales internacionales que abolieron las altas tarifas arancelarias, las cláusulas preferenciales y todas las demás medidas proteccionistas, debido a lo cual a mediados del siglo XIX el comercio internacional era en su mayor parte libre. Ello quitaba toda significación a los antiguos argumentos de los defensores de una política imperialista, puesto que el final del monopolio equivalía, lógicamente, al final de los imperios.

También la situación política instaurada a partir de 1815 era desfavorable al imperialismo. Durante medio siglo las rivalidades de los estados europeos se aplacaron. Los imperios coloniales no servían ya para los trueques de la diplomacia, ni eran ya precisos para la estrategia bélica. Tuvo particular importancia el predominio de Inglaterra, la cual mantuvo hasta 1890 una incontestable supremacía naval y fue además la única potencia dueña aún de un vasto imperio ultramarino. Inglaterra estaba en condiciones de conquistar cualquier región del mundo acce-

sible desde el mar y de mantener alejados a los otros. La razón principal por la cual, a partir de 1815, parecía improbable una nueva expansión europea era justamente que Inglaterra no parecía deseosa de construirse un nuevo imperio. No se mostraba tanto «antiimperialista» como dudosa de la utilidad de las nuevas colonias. Canadá y Australia podían absorber todos aquellos emigrantes que no quisieran ir a Estados Unidos. Tampoco tenía necesidad de las colonias en cuanto mercados monopolísticos, porque su supremacía industrial le abría los mercados de todo el mundo. Durante lo diecisiete años que siguieron a 1815, Inglaterra fue la principal exponente de la política de no intervención en los países independientes.

Y, sin embargo, los imperios coloniales europeos se agrandaron mucho más rápidamente en los cien años posteriores a 1815 que en cualquier período histórico precedente. De 1800 a 1878 Europa se aseguró casi 17 000 000 de kilómetros cuadrados y otros 22 500 000 aproximadamente de 1878 a 1914. En 1800 Europa y sus posesiones (incluidas las antiguas colonias) cubrían casi el 55 por 100 de la superficie terrestre; en 1878 el 67 por 100, y en 1914 el 84,4 por 100 [1]. Y la expansión prosiguió. En 1914 los países importantes que jamás habían estado bajo la dominación europea eran únicamente Turquía, algunas regiones de Arabia, Persia, China, Tíbet, Mongolia y Siam. Y junto a las nuevas colonias aparecieron en escena nuevas potencias coloniales: Italia, Bélgica, Estados Unidos y Rusia. Lejos de señalar el fin del imperialismo, el año de 1815 marcó el inicio de una nueva expansión.

¿Por qué se produjo esta nueva expansión? ¿Por qué tomaron parte en ella tantos estados europeos? Es conveniente dividir la historia del nuevo colonialismo en dos períodos, antes y después de 1878, y considerar los primeros setenta años como un período de expansión y los otros como un período de delimitación de las respectivas esferas de influencia y de nuevos repartos.

Antes de 1882, más o menos, se puede ver una razón evidente de la nueva expansión europea: no se debió a un renacimiento del imperialismo; es decir, a la necesidad de adquirir nuevas colonias en interés del territorio metropolitano. Por supuesto, históricamente no tiene sentido hablar de épocas «imperialistas» y épocas «antiimperialistas», porque siempre hubo parti-

darios del colonialismo, como hubo siempre personas que no veían utilidad alguna en la posesión de colonias. Pero, si hubo jamás una fase de entusiasmo colonialista en Europa, ésta fue el período 1815-1882. Con todo, no resulta muy exagerado afirmar que ninguna colonia fue conquistada en este período a consecuenia de un plan premeditado. De cuando en cuando un grupo de presión metropolitano pedía que se ocupara o mantuviera un territorio en el cual tenía interés, como hizo el partido católico francés en los casos de Tahití y las islas Marquesas en 1840-50 y en el de la Cochinchina en 1860-70, o como hicieran los partidarios de E. G. Wakefield en el caso de Nueva Zelanda en 1830-40. Pero se trató sobre todo de reacciones a unas determinadas situaciones en las que era cuestión de elegir entre una adquisición o un pérdida: no fueron, necesariamente la expresión de una abstracta aspiración colonialista. Efectivamente, ningún gobierno, ningún partido, ningún grupo europeo, expresó la exigencia de un imperialismo colonial antes de 1800.

En este período, por consiguiente, la expansión colonial fue casi nunca producto de un plan premeditado de Europa: estuvo motivada por la periferia. Este hecho la distingue muy claramente de la primera expansión de los siglos XV y XVI, y en alguna medida también de los acontecimientos posteriores a 1882.

A comienzos del siglo XIX, Europa se hallaba inevitablemente unida por muchos lazos a los países todavía independientes del Africa, Asia y el Pacífico. El desarrollo tecnológico e industrial europeo extendió muy pronto el comercio a todas las partes del mundo. Los buques de vapor dieron vida a comercios que en otras épocas no hubieran sido remuneradores. El cristianismo trataba de fundar misiones por doquier y los exploradores trataban de realizar mapas de continentes aún ignotos. Europa se había convertido en una inmensa central que irradiaba energía en todas direcciones, estableciendo contactos cada vez más estrechos con todos los países independientes. Y estos contactos siempre acababan por dar ocasión a una política intervencionista. El armamento y la técnica militar y naval de Europa habían progresado enormemente, destruyendo el antiguo equilibrio de fuerzas. Los estados islámicos y otros estados laicos, que hasta aquel momento habían podido oponer resistencia, ya no podían defenderse de los ataques de unas fuerzas

sin embargo escasas en número, como lo demostró dramáticamente la victoria de Inglaterra sobre China en 1839-42. En el pasado se había procedido muchas veces a una colonización gracias a la habilidad con que se habían explotado los escasos recursos disponibles, acaso partiendo de una posición ventajosa, como había sucedido en la India. Ahora la colonización se había hecho excesivamente fácil. Los estados indígenas, en otro tiempo formidables obstáculos, se derrumbaban ahora al primer choque. Esas fueron las causas de la nueva expansión europea.

Por ello, en su gran mayoría, las nuevas anexiones coloniales a partir de 1815 se realizaron no porque hubieran sido planificadas desde la metrópoli, sino porque determinados intereses periféricos europeos las hicieron inevitables. Muchas fueron consecuencia directa de la existencia de otras posesiones en una zona determinada, como expresión de los intereses locales. Este proceso «subimperialista» adoptó diferentes formas. Las colonias de poblamiento de blancos en Canadá, Sudáfrica, Australia o Nueva Zelanda se desarrollaron desde el interior hacia la periferia, debido al hambre de tierras de los colonos o a las perspectivas de yacimientos de metales preciados, o a la extensión del comercio o al reclutamiento de mano de obra. Las colonias de ocupación como la India, Java o Argelia se expandieron porque los gobiernos locales estaban preocupados por el problema de la seguridad de sus fronteras. Nuevas pequeñas posesiones, como las bases comerciales del Africa occidental, fueron producto de tratados con los estados indígenas limítrofes. En muchas sociedades no europeas, como en las de las islas del Pacífico, unos pocos misioneros o colonos blancos llegaron a sacudir tan profundamente la estructura social local que la intervención europea se hacía inevitable. Los hechos se desarrollaban en la periferia, pero la acción debía ser finalmente aprobada por el gobierno metropolitano. Con frecuencia los estadistas europeos preferían no asumir por entero la responsabilidad de administrar nuevos territorios. Entonces se recurría a formas de intervención menos comprometidas, tales como el «protectorado», que aseguraba un cierto control político sobre los estados locales, sin una auténtica posesión. Otras veces las complicaciones internacionales impedían la anexión. A la anexión, por lo regular, se procedía cuando la metrópoli encon-

traba más fácil aprobar la acción o la política de los hombres que se encontraban en el lugar de los hechos que denunciarla o revocarla.

La expansión colonial fue por tanto producto de dos fuerzas claves: el impacto de la Europa industrial y la potencia de los grupos locales europeos. Algunas veces era Europa la que tenía necesidad de una colonia, pero lo más frecuente es que se apoderara de ella a falta de mejor alternativa. En 1882 los nuevos imperios, reflejando sus orígenes, estaban constituidos por colonias que sus poseedores no habían deseado y que resultaban inútiles para los fines de una política imperial. Los repartos de los treinta años siguientes no hicieron más que llevar a sus últimas consecuencias estas características particulares.

I. EL DESARROLLO DE LA POTENCIA EUROPEA EN AFRICA

En 1815 África no atraía la colonización europea. La costa mediterránea se prestaba al comercio y al poblamiento, pero se veía excluida de la colonización por la presencia de estados islámicos que estaban todos en mayor o menor medida bajo la soberanía turca. Más accesible resultaba la costa occidental; había verdaderas colonias en Senegal, Gambia, Sierra Leona y Angola, además de numerosas factorías comerciales. Pero la decadencia de la trata de esclavos, aun cuando ésta no cesó del todo hasta 1860-1870, reducía el interés de Europa por la zona. La trata de esclavos acabó siendo sustituida por el comercio de la nuez de coco y el aceite de palma, pero durante mucho tiempo este comercio tuvo un valor limitado, y dado que estos productos eran suministrados por intermediarios africanos, el comercio en sí no representaba un incentivo para la colonización. Los portugueses eran demasiado débiles para extender su territorio de Mozambique, y en el resto de la costa oriental los intereses o las bases europeas eran escasos. Tan sólo en el Africa austral, donde la colonia europea de El Cabo se extendía en dirección al este, era previsible en 1815 la adquisición de nuevos territorios.

a) La costa mediterránea

La adquisición menos previsible en Africa antes de 1882 era la de Argelia, Tunicia y Egipto, todos ellos estados islámicos en condiciones de oponer una formidable resistencia.

La ocupación de Argelia por Francia, que dio comienzo casi por casualidad, constituyó uno de los episodios más significativos en la historia del desarrollo de la dominación europea en el Africa septentrional. Ya habían pensado en ella Luis XIV y Napoleón, pero en 1815 ésa no era una de las ambiciones más hondas de Francia. La ocupación empezó en 1830, cuando Carlos X, un poco para eliminar la piratería y otro poco para asegurar un éxito espectacular a su impopular gobierno, envió una flota a ocupar Argelia. Aquel mismo año cayó la monarquía de la Restauración, pero su sucesor se sintió obligado a completar la ocupación de la costa y a eliminar así la piratería con la conquista de Orán y Bona. De cualquier manera, Francia no deseaba apoderarse del resto de Argelia, pero se vio obligada a hacerlo —ante la alternativa de evacuarla por completo— cuando, en 1834, estalló una revolución islámica, la cual habría de durar sin interrupción hasta 1879. En un primer momento la evacuación no habría costado mucho, dejando a un lado el hecho de que el ejército consideraba en juego su honor, pero en 1882 Argelia había sido enteramente ocupada por tropas francesas y en los alrededores de las ciudades costeras existía una notable población de colonos. Argelia pasó de esta manera a ser la primera de las colonias híbridas modernas, ocupada no por razones válidas de índole económica o estratégica, sino únicamente debido a que la ocupación inicial, limitada a una cabeza de puente, había poco a poco adquirido las proporciones de una verdadera colonización.

El proceso que llevó a la creación de un protectorado francés sobre Tunicia en 1881 y a la ocupación de Egipto por parte de los ingleses en 1882 siguió un proceso análogo. Tunicia fue el primero de los estados islámicos en perder su independencia por haberse aprovechado en demasía de los ofrecimientos de los bancos europeos. El bey, ya subordinado al sultán turco, recibió ayuda económica de Francia en 1830-40 hasta independizarse del todo. Existía el peligro de que Tunicia, que limitaba con Argelia, cambiase de amo, pero los beys consiguieron du-

rante mucho tiempo disfrutar del apoyo diplomático de Italia e Inglaterra para neutralizar la influencia francesa, recurriendo al mismo tiempo ampliamente a Europa con vistas a modernizar la economía y la administración. Pero en el decenio 1850-60 las deudas del bey con los banqueros de Francia y otras naciones habían crecido demasiado, y en 1857 los cónsules de Inglaterra y Francia obtuvieron poderes para supervisar su gobierno, reconocidos también luego a Italia. En 1869 fue constituida una comisión económica internacional, compuesta por representantes de los tres países acreedores, para reformar las finanzas tunecinas. Francia, que era quien mayores intereses financieros poseía allí, gracias también a la habilidad de su cónsul que supo asegurarse el apoyo del ministro de finanzas tunecino, fue la que se llevó la mejor parte. Ahora bien, París no deseaba la anexión, puesto que no había cubierto aún los gastos de la conquista de Argelia y una repetición de esa empresa en Túnez habría podido arruinar políticamente al gabinete ministerial que la hubiese decidido. Italia, al dar a entender que estaba dispuesta a apoderarse de Túnez, precipitó las cosas. En 1881 las tropas estacionadas en Argelia fueron enviadas a las fronteras con Tunicia, pero Francia se hubiera contentado con firmar un tratado de protectorado y estaba dispuesta a retirar sus tropas. También en este caso una rebelión nacionalista la obligó a proceder a la ocupación. Efectivamente, había estallado una revuelta entre los musulmanes contra la intervención francesa y contra el bey, excesivamente comprometido con los infieles. Decidida a sofocar la rebelión, Francia acabaría por ocupar toda Tunicia. Que ésta no fue originariamente su intención se puede deducir del hecho de que Tunicia siguió siendo un protectorado y su gobernación nominal fue encomendada al propio bey; pero en realidad se convirtió en una auténtica posesión francesa.

La quiebra financiera de Turquía coincidió con la de Tunicia, pero el diferente fin de los acontecimientos en Turquía indica qué tipo de situación internacional habría podido frenar la expansión del colonialismo europeo. En 1876 el sultán debía casi doscientos millones de libras turcas y no estaba en condiciones de pagar. La revuelta de Bosnia en 1875 y la de Bulgaria en 1876 provocaron la intervención rusa, que vio en ello el pretexto para asegurarse el control de la misma Turquía. Pero inopinadamente Rusia no consiguió apoderarse de Constantinopla en

1877, y en marzo del año siguiente firmaba la paz con Turquía por el tratado de San Stéfano. Su intervención, sin embargo, obligó a otros estados a tomar posición en favor de la independencia de Turquía, demasiado importante estratégicamente en el Oriente Medio y en los Balcanes como para que se pudiera tolerar que cayera en manos de otra potencia. En el Congreso de Berlín de 1878, en el cual se llegó al primer acuerdo internacional sobre un problema casi colonial, se concedió a Turquía tanto una tregua como la posibilidad de aliviar sus problemas financieros. Turquía continuó siendo políticamente libre, pero había pasado a ser objeto de posibles cambalaches diplomáticos, terreno fértil para las actividades de los financieros europeos y coto de caza para aquellos de cuya ayuda dependía casi enteramente.

Egipto fue menos afortunado, porque era menos importante para las potencias europeas. Se había independizado de Turquía bajo Mohamed Alí (Muhammad Alí) entre 1811 y 1847, cuando él y sus sucesores modernizaron el país, construyendo canales y carreteras y desarrollando la economía con la colaboración de técnicos y capitales occidentales. Pero en 1854 Egipto cometió la equivocación de dar a Ferdinand de Lesseps, antiguo cónsul de Francia, la concesión para construir el Canal de Suez. El jedive se hizo con ello corresponsable, económicamente, del coste del canal, mientras crecía el interés de otras potencias por el futuro de Egipto. Francia desempeñaba el papel principal tanto en el canal como en su financiación, pero no era menor el interés de Inglaterra, dado que el canal revestía una importancia crítica para la ruta hacia la India.

La crisis estalló en 1878, cuando el jedive Ismail tuvo que suspender el pago de los bonos del tesoro. Un organismo internacional, en el que estaban representados bien sus acreedores, bien los accionistas del canal, quedó encargado de controlar sus finanzas, y cuando Ismail, en 1879, intentó sustraerse, fue depuesto y sustituido por un jedive más dúctil, Tawfik. Egipto se encontraba gobernado entonces por dos comisarios nombrados por Francia e Inglaterra, representantes de una nueva comisión internacional de la deuda según un sistema que llegó a ser conocido como de «doble control». La independencia nominal de Egipto parecía de ese modo asegurada, puesto que ninguna potencia extranjera habría tolerado que otra asumiera el predomi-

nio. Pero, como en Tunicia, una sublevación nacionalista comprometió el equilibrio instaurado. La rebelión fue la expresión del resentimiento general hacia los intrusos infieles; en 1882, bajo el mando del coronel Arabí, los insurrectos lograron hacerse con el control de la mayor parte de Egipto. Sólo una intervención militar podía restablecer el Doble Control, y sólo una acción conjunta podía conservar su carácter internacional. Pero en 1882 el Parlamento francés se negó a conceder créditos a la proyectada expedición, y Gran Bretaña actuó sola. En agosto de este mismo año, sir Garnet Wolseley derrotó a Arabí Pachá, restauró a Tawfik y recuperó el control efectivo de Egipto. De esta manera empezó el control unilateral británico. Gladstone hubiera deseado retirar las fuerzas expedicionarias y restaurar el Doble Control, pero los franceses no estaban dispuestos a enviar tropas y sin la presencia de tropas europeas el movimiento nacionalista local habría ganado la partida. Por otro lado, el *yihad* o guerra santa proclamada por el mahdi Mohammed Ahmed en el Sudán egipcio amenazaba al Egipto superior. Los británicos tuvieron que quedarse presos de su propio éxito, pero su presencia en Egipto tuvo consecuencias importantísimas. Francia estuvo siempre celosa, porque en un primer momento Egipto había formado parte de su esfera de intereses, y estuvo siempre dispuesta a crear dificultades a Inglaterra en otros sectores coloniales. La diplomacia británica tenía las manos atadas, porque para administrar las finanzas egipcias debía depender de las decisiones de una mayoría en el seno de la Comisión de la Deuda, y Alemania, que formaba parte de la comisión, tenía la posibilidad de regatear su voto. Egipto, por todo ello, se convirtió en un elemento clave de la diplomacia de los repartos coloniales a partir de 1882, ya que Inglaterra, que hasta ese momento era la principal exponente de la política de no intervención, se había asegurado una de las joyas más preciadas de la diadema colonial, antes de que los otros pudieran hacer valer sus derechos. Si no fue Egipto la causa del reparto de Africa, su ocupación por Inglaterra influyó poderosamente en el curso de los acontecimientos.

b) El Africa occidental tropical

En el Africa occidental las causas de la expansión europea fueron las dificultades financieras de los endeudados sultanes y las reacciones de los nacionalistas musulmanes, que se veían cercados. También aquí existían poderosos reinos musulmanes y paganos, pero en aquellos tiempos ninguno de ellos cayó por insolvencia financiera. Las inversiones europeas derivaron más de los intereses culturales y geográficos que de los financieros. Los exploradores de Europa habían trazado el mapa de casi toda el Africa occidental a mediados del siglo XIX, y en el decenio 1870-79 se concentraron en la región del Congo. Sus aventuras suscitaron en el público europeo un gran interés, que se tradujo en suscripciones para la financiación de sociedades geográficas y expediciones. También el movimiento misionero estaba en pleno auge. Misiones de todas las confesiones se trasladaban de la costa hacia el interior, y algunos misioneros, como David Livingstone, figuraron también entre los grandes exploradores. Pero ni los exploradores y sus misioneros ni sus financiadores esperaban que Europa ocupara oficialmente aquellas regiones. Se proponían iluminar al continente negro, no gobernarlo. Se suponía que la trata de esclavos sería sustituida por el comercio, pero se pensaba que el comercio europeo era compatible con la independencia de los estados africanos civilizados.

La expansión tuvo su punto de partida en las bases europeas del Africa occidental. Hasta 1865 aproximadamente, dichas bases tuvieron una función importante en la represión de la trata de esclavos con América, y en Europa no se tenía gran interés por extenderse hacia el interior. Pero, por débiles que fueran, estos núcleos dieron pruebas de una sorprendente capacidad de expansión espontánea. Tres fueron los factores que intervinieron. En primer lugar, se estaba desarrollando un comercio bastante importante de aceites vegetales, destinados a fabricar velas y jabones. Los cacahuetes procedían sobre todo de Gambia y otras regiones situadas más al sur, en tanto que el aceite de palma venía de diversas regiones de la costa. Estos productos no exigían la creación de plantaciones europeas, ya que eran cultivados o recolectados por los africanos. Sin embargo, implicaban contactos comerciales que suscitaron la rivalidad entre las firmas francesas e inglesas y en un momento posterior también

alemanas. Antes de 1882 estas actividades dieron lugar a diversas factorías comerciales nuevas, así como a múltiples tratados de comercio con los soberanos de Africa, pero el verdadero período de rivalidad comercial, que tendió a traducirse en un control territorial, vino más tarde.

Causas más inmediatas de la expansión fueron los problemas jurisdiccionales creados por los contactos comerciales. La seguridad y el control del tráfico en Africa occidental comportaban acuerdos con los soberanos indígenas que otorgaban a los diversos estados europeos jurisdicción sobre los respectivos súbditos, incluso fuera de las pequeñas bases costeras. Y se firmaron muchos tratados de este tipo. En un primer momento no comprometieron la independencia africana, pero contenían el germen del futuro control, porque si los estados africanos no respetaban los acuerdos o caían, los europeos se consideraban con derecho a intervenir y ocuparlos. Además, dado que los tratados contenían a menudo cláusulas comerciales preferenciales, hacia 1882 Africa se vio cubierta por una espesa red de zonas de influencia francesa e inglesa. Los franceses tenían el predominio en el Senegal y en las regiones situadas entre Gambia y Sierra Leona; los ingleses en la Costa de Oro y alrededor de Lagos. Pero en muchos puntos las esferas de intereses se solapaban, como en Porto Novo, cerca de Sierra Leona, y en torno al Níger, y se delineaba la posibilidad de que tales conflictos llevaran a una más clara demarcación de las respectivas esferas. En diferentes circunstancias, esto se produjo a partir de 1882.

La tercera causa de la expansión territorial europea fue la debilidad financiera de todas las bases del Africa occidental. Francia e Inglaterra las mantenían para favorecer a sus comerciantes y proporcionar bases de apoyo a las unidades navales dedicadas a la lucha contra la trata de esclavos, pero no estaban dispuestas a subvencionarlas. Las colonias eran pobres, por ser pequeñas, y sus ingresos procedían únicamente de las aduanas. Pero dado que los comerciantes podían evitar sus puertos para no pagar aduanas, los gobiernos coloniales tuvieron otra razón más para extender sus fronteras en las costas, a fin de controlar el mayor número posible de fondeaderos. Tanto Gran Bretaña como Francia trataron de canalizar el comercio a través de sus puertos o de imponer las mismas aduanas a los puertos independientes. Los ingleses bloquearon la Costa de Oro, gracias a

la adquisición de los fuertes daneses en 1850 y a la del puerto holandés de Elmina en 1872. Se aseguraron Lagos en 1861, y desde allí extendieron su control hacia el oeste. De todas maneras, por lo general, se evitaron las anexiones. Ambos países prefirieron firmar tratados aduaneros con los soberanos de las costas. Los franceses adoptaron este sistema en torno a Senegal, Guinea y Costa de Marfil, y los británicos en torno a Sierra Leona, Gambia y los alrededores de Lagos. En 1882 daba la sensación de que las dos potencias se habían asegurado todos los puntos de acceso al Africa occidental, sobre todo para poder explotar mejor sus posesiones originarias.

La ampliación de los territorios o de las esferas de influencia no implicaba un imperialismo metropolitano ni un plan predeterminado por parte de los funcionarios coloniales locales. Pero en Senegal la expansión hacia el interior tuvo claras miras imperialistas, que reflejaban el punto de vista de Dakar —la nueva capital— más que el de París. De ellas se hizo defensor Louis Faidherbe, gobernador entre 1854 y 1865. Su política estuvo inspirada fundamentalmente en la consideración de que la colonia sólo podía mantenerse si se aseguraban las regiones limítrofes, productoras de cacahuete, y se fomentaba una producción regular en plantaciones, llevada a cabo por los propios africanos. Pero Louis Faidherbe se hizo también difusor de una concepción nueva para el Africa occidental. Ex oficial del ejército de Argelia, daba por descontado que era imposible convivir pacíficamente con los poderosos estados islámicos, y en particular con el imperio tukulor, fundado en el Senegal superior por al-Hadj Umar. Basándose en este supuesto, Francia se embarcó en una política de conquistas no bien definidas en el Sudán occidental. Faidherbe inició esta tarea, derrotando a Umar en 1857-59. Ni sus sucesores en Dakar ni el gobierno francés, sin embargo, compartían sus ideas, y su política fue abandonada hasta el decenio de 1880-90. Pero este ensayo de imperialismo senegalés tuvo importantes consecuencias en el mômento del reparto, porque sugirió a los imperialistas que acudieron después la visión de un imperio francés en Africa occidental que se extendería desde el Senegal al Níger y circundaría o absorbería todas las bases extranjeras de la costa.

c) *El Africa occidental ecuatorial*

En 1882 la expansión europea en el Africa occidental tropical revestía aún proporciones mínimas. Los sucesos, por otra parte, no eran fruto de un imperialismo europeo. Pero en el Congo se había creado una situación que reflejaba un deliberado plan colonial, sin relación con los núcleos coloniales ya existentes.

El Congo formaba parte de la región reivindicada, pero no ocupada, por Portugal. Había sido explorado, entre otros, por H. M. Stanley en 1870-80 y Europa se había interesado mucho por él. El proyecto de colonización, sin embargo, fue obra personal del rey de Bélgica, Leopoldo II. Bélgica no poseía colonias, ni las necesitaba, pero Leopoldo, tras estudiar los demás imperios coloniales, se había convencido de que, con los capitales y la capacidad de los europeos, se podían obtener ganancias fabulosas de las posesiones tropicales. Probablemente se inspiraba en la Indonesia holandesa, donde la explotación agrícola había producido los únicos dividendos en dinero contante jamás percibidos por potencia imperial durante la primera mitad del siglo XIX. Tras el fracaso de otros varios proyectos, el rey Leopoldo decidió crear una colonia en el Congo. No tenía derechos que hacer valer ni el apoyo de su gobierno, y las grandes potencias se habrían opuesto ciertamente al proyecto, de haber tenido conocimiento del mismo. Por todo esto, decidió actuar con suma circunspección. En 1876 organizó un congreso geográfico internacional en Bruselas y se sirvió de él para fundar la Asociación Internacional Africana (AIA) y reunir el dinero necesario para la exploración de la región del Congo. Siempre sobre dicha base, creó en 1878 el Comité d'Etudes du Haut Congo, sociedad anónima que recurrió privadamente a otros capitales a fin de proseguir las exploraciones. Ya en 1882 se había asegurado su propiedad, y a través de la sociedad contrató a Stanley, quien durante mucho tiempo estuvo convencido de trabajar para una organización filantrópica, con objeto de que firmase tratados que aseguraran al Comité la soberanía política y los derechos comerciales sobre la orilla meridional del río Congo. Aquella iba a ser la base de una nueva colonia belga.

Estas iniciativas suscitaron muy pronto la rivalidad de los otros países. Los franceses, que ya disponían de una cabeza de

puente en el Gabón, se mostraban desconfiados. Savorgnan de Brazza, de la marina francesa, firmó al mismo tiempo que Stanley tratados en la orilla septentrional del Congo, oficialmente en nombre de la sección francesa de la AIA, pero en realidad para proteger los intereses franceses. También Inglaterra trataba mientras tanto de defender sus intereses comerciales en el Congo ante la posibilidad de un monopolio de otro país, y en diciembre de 1882 reconoció oficialmente los derechos de Portugal sobre la desembocadura del río Congo. Leopoldo, introduciendo simplemente un elemento nuevo en la situación colonial, había provocado una crisis internacional. Si otros hubieran seguido su ejemplo y hubieran empezado a plantear reivindicaciones coloniales en Africa o en cualquier otro sitio, la situación internacional habría cambiado radicalmente. El Congo constituyó uno de los argumentos más importantes del Congreso de Berlín (1884) y un factor relevante en la génesis del reparto de Africa.

d) Sudáfrica

Por artificial que fuera, la situación del Congo antes de 1882 representaba una excepción. En el Africa austral la expansión europea fue el resultado natural y previsible de la situación creada en 1815.

Desde mediados del siglo XVIII, en la región de El Cabo operaba un triángulo de fuerzas. En primer lugar, la política británica. Los ingleses no buscaban la expansión y tenían escaso interés por la región de El Cabo como sede de una colonia de poblamiento, pero se creyeron obligados a imponer sus principios morales a la población blanca, constituida predominantemente por holandeses, para proteger de todo abuso a los hotentotes y para abolir la esclavitud (1833). En segundo término, había colonos holandeses que tendían a extenderse hacia el norte y el este, en busca de tierras de pasto alejadas de la vigilancia de las autoridades. A partir de 1830 estas tendencias se vieron alimentadas por las nuevas leyes inglesas en materia de servidumbre y esclavitud y por la presencia de misioneros británicos. Finalmente, estaban los bantúes, al este del río Great Fish, que desde hacía tiempo presionaban hacia el sur y el oeste. Ahora sus

desplazamientos se habían intensificado porque tenían a sus espaldas a los zulúes de la región de Natal, que con sus incesantes correrías forzaban a las demás tribus bantúes a moverse en dirección sur y norte. Las tribus más cercanas a El Cabo, por todo ello, se desplazaban a su vez hacia el oeste, al encuentro de los europeos que avanzaban.

La expansión bóer y los movimientos de las tribus bantúes obligaron a los ingleses a ampliar los límites de El Cabo. En 1882 los europeos habían ocupado dos áreas: por el este, los límites de la colonia iban avanzando continuamente, frenados sólo por las repetidas guerras con los xhosa, los tembu y los pondo y por la tendencia británica a renunciar a las conquistas hechas después de una victoria. En 1882 sólo una pequeña zona, que comprendía los territorios de los tembu, galeka, bomvana y pongo, continuaba siendo nominalmente independiente, pero estaba, aunque no de modo oficial, controlada por los británicos. También Natal era una colonia británica, pero había sido adquirida como consecuencia del Gran Trek (gran éxodo) hacia el interior, iniciado en 1836. Esta marcha se diferenció del desplazamiento hacia el oeste del que ya se ha hablado sólo en cuanto que fue un éxodo, parcialmente organizado, de casi diez mil bóers, que trataban de sustraerse a la dominación británica e intentaban crear repúblicas independientes. Los *trekkers* se extendieron por el norte hacia el río Orange, en parte hacia Transvaal y en parte hacia Natal, fundando dos pequeñas repúblicas. Los ingleses no supieron jamás cómo tratarlos, ni cómo tratar a la colonia del río Orange, creada poco después. Los bóers eran ciudadanos británicos, y por tanto no podían legalmente fundar repúblicas autónomas. Su presencia en aquellas regiones repercutía sobre toda la frontera oriental de El Cabo, puesto que amenazaba a las tribus bantúes allí establecidas. De cualquier manera, Gran Bretaña no pretendía gobernar territorios tan alejados, y dudó siempre entre la anexión y una política de no intervención. En 1842 ocupó Natal y en 1848 las otras colonias bóers. Natal no fue cedido nunca, pero Inglaterra reconoció el Transvaal en 1852, y la colonia del río Orange en 1854, como estados soberanos. Veinte años después cambió de nuevo su política, con la esperanza de imponer una única línea de acción en toda el Africa austral. En 1877 el Transvaal fue anexionado, pero recibió la independencia en 1881.

En 1882 el futuro de la dominación inglesa en Sudáfrica era aún incierto, pero un elemento nuevo atrajo entonces a los ingleses hacia el Africa central. El descubrimiento de diamantes en la zona del norte de Kimberley llevó a la anexión de la misma, a pesar de las reivindicaciones del Estado libre de Orange y del Transvaal. Las áreas diamantíferas eran controladas por los financieros de El Cabo. Empezó a desarrollarse un nuevo imperialismo que buscaba la expansión en Kimberley, centro del área diamantífera, en Bechuanalandia y en el Africa central, donde se esperaba encontrar más diamantes o metales preciosos. Durante los treinta años siguientes estos objetivos complicaron enormemente la posición de Gran Bretaña en Africa y constituyeron un importante factor en el reparto definitivo del Africa central.

II. LA EXPANSION EUROPEA EN ASIA

En 1882 la situación del Oriente había cambiado, como consecuencia de otros acontecimientos mucho más importantes: la dominación europea se había extendido a Asia central, China, la India, el sudeste asiático e Indonesia. Con todo, la expansión no fue producto de un plan premeditado en esta o aquella capital europea con vistas a la adquisición de nuevos territorios.

a) La expansión de Rusia en Asia central y en el Extremo Oriente

La expansión rusa se realizó en Asia central y en la China septentrional. En las dos zonas fue consecuencia de los problemas que se suscitaron en las posesiones rusas preexistentes, y fue fruto de la iniciativa de los hombres que se hallaban sobre el terreno.

En Extremo Oriente los rusos habían conseguido de China la provincia del Amur, y habían llegado hasta el Pacífico a través del continente asiático. La colonización de Siberia continuó durante todo el siglo XIX, siendo en algunos extremos similar a la expansión hacia el oeste de los Estados Unidos, con la diferencia de que la ocupación de Siberia fue más resultado de las depor-

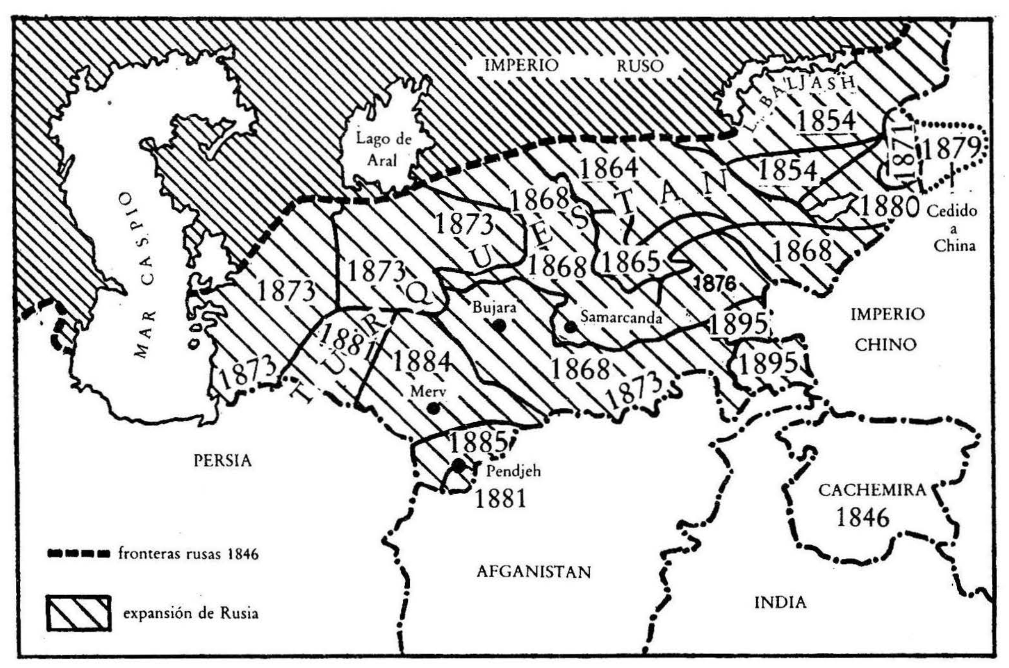


Fig. 4. *La expansión de Rusia en Asia central*

taciones que de una emigración espontánea. Había algo de verdad en el dicho de que en Rusia el *knut* (especie de látigo, cuyos golpes resultaban especialmente dolorosos) seguía a la bandera. El Amur no estaba contiguo a la Siberia oriental, pero era fácilmente accesible desde ella. Fue ocupado en los años de 1850-60 por el gobernador general ruso de Irkutsk, quien actuó por propia iniciativa, porque China, derrotada dos veces por Inglaterra entre 1839 y 1842, había demostrado su debilidad y porque así Rusia se aseguraba un acceso más fácil al Pacífico. En 1858 Pekín aceptó el control ruso mediante un tratado no oficial ratificado en San Petersburgo en 1860. Aprovechando la ratificación, la región fue ampliada. Con la sucesiva fundación de un puerto en Vladivostok, Rusia se convertía en una potencia del Pacífico. La ocupación de la isla de Sajalín fue lógica consecuencia de lo anterior, y puso a Rusia en estrecho contacto con el Japón. Durante el último decenio del siglo XIX puerto e isla resultaron muy valiosos.

Otra adquisición rusa fue la región de Asia central. Tampoco eso había sido previsto, pero se hallaba en estrecha relación con las necesidades reales de Rusia. Anteriormente la frontera meridional de Siberia iba de la orilla septentrional del Caspio hasta el río Ural, Omsk y Semipalatinsk, y desde allí hasta la frontera con China. Por el sur se extendían las inmensas estepas, apenas pobladas, del Kazakistán, y todavía al sur los poderosos janatos musulmanes de Jiva, Bujara y Kokand. Rusia tenía numerosos motivos para ocupar esa zona. Los colonos, comerciantes y administradores de Siberia se veían perjudicados por el crónico desorden reinante en el sur, la estepa atraía a los colonos, y después del ataque de los ingleses contra Afganistán (1839-42) los rusos temían que se expandieran por el Turquestán. Asia central representaba un peligroso vacío, que Rusia se sentía destinada a colmar. Pero la ocupación fue lenta e incierta, y dependió más de la iniciativa de los militares y los soldados que se encontraban allí que de San Petersburgo. En 1864 las zonas de la estepa estaban todas ocupadas, y San Petersburgo trató de detener el avance. Pero, como siempre, existían razones indiscutibles que imponían la prosecución. Con los tres janatos meridionales era imposible establecer relaciones duraderas, pero en 1880 el problema se había resuelto. Bujara y Jiva, aunque con algunas mermas territoriales, conservaron no-

minalmente su independencia, pero tuvieron que firmar tratados de protectorado. Kokand, en cambio, fue incorporada de pleno y pasó a ser la provincia de Kazakistán.

A finales del decenio 1870-80, Rusia había ocupado todo Asia central hasta Merv, y se había instalado en los confines del Afganistán, frustrando así las intenciones británicas. Por lo demás, las sospechas eran mutuas, porque los ingleses se habían decidido a avanzar por motivos análogos. Las sospechas de ambas partes quedaron parcialmente disipadas tras el fracaso de la expedición británica contra Afganistán, entre 1878 y 1880, y la crisis de 1884-85, cuando un general ruso ocupó Pendjeh, haciendo temer a los ingleses una invasión de Afganistán. Ambas potencias se pusieron de acuerdo para delimitar las fronteras septentrionales de Afganistán, que permaneció independiente y neutral. Pero Persia seguía preocupándoles por razones análogas. En 1888, tras el acuerdo para la definición de su frontera con Afganistán y la posterior división oficiosa del país en esferas de influencia rusa y británica, el problema quedó resuelto sin recurrir a un reparto formal. El acuerdo anglo-ruso de 1907 cimentó el compromiso y permitió a Persia compartir con Afganistán el honor de no haber sido jamás una colonia europea.

b) La expansión británica en la India y fuera de la India

La expansión británica dentro y fuera de las fronteras de la India a partir de 1815 fue un ejemplo clásico de expansión espontánea. La organización de 1818 dio a Gran Bretaña el dominio de la India, pero dejó una semiindependencia a un cierto número de príncipes indios, no se aplicó al Penjab, al Sind, o a las fronteras del noroeste y no definió la frontera oriental. Además, existían problemas relacionados con el comercio indio en Indonesia y China. La expansión del dominio inglés, nacida de tales problemas, fue el resultado de los intereses y de la política india, más que de la política británica. El gobierno indio de Calcuta no era independiente de Londres, pero tenía un punto de vista propio y tenía su ejército, pagado con la recaudación de los impuestos locales. En la mayor parte de los casos, para Londres todo lo que Calcuta estimaba necesario respondía también a los intereses británicos.

En el interior, la expansión supuso la incorporación de otros estados indios a la India británica. Hasta 1848, año en que fue nombrado gobernador general lord Dalhousie, Londres prefirió casi siempre evitar iniciativas de este tipo, de modo que los estados sólo perdían su independencia cuando se mostraban turbulentos o estaban mal gobernados. Así, en 1831 fueron incorporados Coorg, de manera definitiva, y Mysore provisionalmente. Dalhousie, sin embargo, entendía que un gobierno inglés directo era preferible al de los soberanos locales, y buscaba pretextos para proceder a las anexiones. Aplicando el principio del *lapse* (según el cual la Gran Bretaña podía rechazar al heredero adoptivo de un estado indio, conforme a la costumbre hindú) se aseguró Satara, Jaipur, Sambalpur, Baghat, Udaipur, Jhansi y Nagpur. El estado musulmán de Oudh fue absorbido en 1856, por estar mal gobernado, y Haiderabad se vio obligada a ceder Berar por no haber pagado los subsidios previstos en el tratado. La insurrección de 1857, provocada quizá también por esas anexiones, inauguró una nueva política. En adelante hubo algún soberano destituido por sus fechorías, pero no se procedió a la anexión de su Estado.

La frontera del noroeste planteaba a los ingleses el mismo problema que Asia central a los rusos. Su punto clave era el Penjab, que aseguraba el acceso a Afganistán. Muerto en 1839 Ranjit Singh, que había creado un Estado sikh, en la zona estalló el caos. Los británicos tuvieron que intervenir. En 1845 los sikhs atacaron los territorios más allá del río Sutlej, que estaban bajo protección inglesa, y fueron derrotados. Una tentativa de crear un Estado sikh estable bajo la protección inglesa fracasó; aplastada una segunda revuelta en 1848, al año siguiente el Penjab fue anexionado a la India británica. El Sind fue absorbido por motivos menos urgentes. Estaba formado por una constelación de pequeños estados, ligados a Inglaterra por tratados, pero por lo demás independientes. Ocupado provisionalmente durante la fallida expedición inglesa a Afganistán, en 1839-1842, se reveló importante al constituir la mejor vía de acceso a Kabul. En 1842 los estados de Karachi, Sukkur y Dukkur quedaron definitivamente anexionados. Y cuando, en 1843, los emires supervivientes se rebelaron ante las condiciones del nuevo tratado, también sus estados fueron anexionados. Ninguna de estas anexiones estaba justificada por los acontecimientos: el Sind padeció las con-

secuencias de la fracasada tentativa inglesa de asegurarse el control de Afganistán.

Esa fue la única región del noroeste que conservó la independencia. Entre 1839 y 1842, los ingleses trataron de asegurarse su control instalando en el trono de Kabul a un soberano fantoche, pero no lo lograron. Otra segunda tentativa se llevó a cabo entre 1868 y 1880, cuando el emir se negó a aceptar a un comisionado británico, al cual hubiese debido prestar obediencia. También eso falló, pero llevó, como resultado secundario, a la imposición de un protectorado sobre Beluchistán y a la anexión de Quetta. Mejoradas luego las relaciones con Rusia, la situación en las fronteras del noroeste parecía menos amenazadora, puesto que Afganistán podía ser un magnífico Estado-cojín. A los ingleses les restaba imponer orden en las turbulentas provincias de los límites con el Penjab, pero ese problema no sería jamás resuelto de manera satisfactoria.

La expansión inglesa en las fronteras orientales de la India no fue producto de una política imperialista, de la codicia o del miedo a un rival europeo —al menos antes de 1880—, sino de las malas relaciones con un Estado asiático. En 1815 Birmania estaba gobernada por la dinastía Konbaung, que ambicionaba crear un imperio en todo el sudeste asiático. En 1782 Birmania había conquistado Arakán, limitando así con Bengala. De ese modo aparecieron problemas fronterizos, y los birmanos llegaron a sospechar que los ingleses apoyaban a los rebeldes de Arakán, por lo que el rey Bodawpaya decidió conquistar Asam y Bengala. Asam fue ocupado en 1817, y en 1824 los birmanos atacaron Cachar, preparándose para invadir Bengala a través de Chittagong. A fin de impedirlo, en 1826 fuerzas inglesas desembarcaron en Rangún y conquistaron la nueva capital birmana, Amarapura. Mediante el tratado de Yandabo se aseguraron los territorios recientemente conquistados por Birmania: Arakán, Tenaserim, Asam y Manipur. La política inglesa trataba de crear una segura zona cojín más que de obtener conquistas territoriales, y por ello fueron abandonados los valiosos territorios conquistados en Pegu. Pero esto no mejoró la situación, y los soberanos de Birmania se negaron a colaborar con los residentes británicos. En 1851 algunos comerciantes indios en Pegu fueron atacados, y Dalhousie decidió intervenir. En 1852 fue ocupado Pegu, firmándose un tratado con el nuevo rey Min-

don, más maleable. La Birmania superior permaneció independiente, pero perdió Pegu. De esa forma quedaba aislada tanto de la India como del mar. Parecía, pues, que no había ya motivos para ulteriores conflictos, ni razones que hicieran necesaria para los ingleses la ocupación de la Birmania superior. El último suceso fue producto de una situación radicalmente nueva que se había creado en 1885-86. Ahora que Francia se había asegurado el control de Indochina, la corte birmana esperaba el apoyo francés para sustraerse al dominio británico. En 1885 la noticia de que Jules Ferry había prometido a Birmania ayuda financiera y militar coincidió con algunas provocaciones birmanas contra las firmas inglesas que operaban en la Birmania superior. La exigencia de reparaciones y la propuesta de un nuevo tratado de protectorado fueron rechazadas; en 1885 las tropas indias ocuparon la Birmania superior, casi sin combatir. Los ingleses no lograron encontrar un buen candidato al trono de Birmania, que fue así anexionada a la India.

También la ocupación británica de Malasia fue consecuencia de problemas locales que parecían insolubles de otro modo. La península de Malaca estaba formada por estados menores, donde ni los sultanes locales, ni el Estado soberano, Siam, eran capaces de mantener el orden. Los piratas infestaban la costa y asaltaban las naves en ruta a China o Indonesia. Los residentes chinos, provenientes de Singapur y en buena parte de nacionalidad británica, se lamentaban de que los ingleses no protegiesen su tráfico, ni sus minas de estaño. La colonia inglesa de Penang dependía para su abastecimiento de Kedah y se resentía de los conflictos de poder locales. Los ingleses no deseaban inmiscuirse, en base al principio de Stamford Raffles, según el cual Inglaterra no tenía interés en adquirir territorios en el continente, pero a partir de 1867, cuando la Oficina Colonial asumió el control de los Establecimientos de los Estrechos (Penang, Malaca, Singapur), ya encomendados al *Indian Office,* se decidieron a intervenir de forma limitada. Se proponían únicamente firmar con los estados malayos tratados que previeran el envío de residentes encargados de actuar como consejeros, conforme al sistema seguido en los estados indios. En 1874 fue firmado con los jefes más importantes de Perak el compromiso de Pangkor, que obligaba al pretendiente victorioso en la sucesión al sultanato a acoger a un residente británico, «cuyo con-

sejo se pediría y seguiría en todos los asuntos excepto los de la religión y las costumbres malayas». Acuerdos similares fueron firmados, aquel mismo año, con Selangor y Sungei Ujong; con Pahang en 1888; con el resto de Negri Sembilan en 1895; y con Kedah, Perlis, Kelantan y Trengganu al pasar de la soberanía siamesa al protectorado británico en 1909. Johore sólo aceptó un consejero británico en 1914.

La intención de los ingleses era que la ocupación de Malasia no tuviera un carácter oficial: los estados malayos eran «protegidos», como los indios, y no auténticas posesiones inglesas. Pero en realidad la protección y la presencia de los consejeros pronto se convirtieron en una ocupación efectiva y en un auténtico gobierno.

La ocupación de Labuán y Sarawak fue debida al azar, como la de Malasia. Gran Bretaña se aseguró el control aquí gracias a James Brooke, un antiguo oficial de la marina que en 1841 entró al servicio del sultán de Brunei y en 1846 obtuvo la completa soberanía de Sarawak. Ese mismo año Londres se aseguró la isla de Labuán como base para repostar carbón en la ruta hacia China. Borneo siguió siendo independiente, pero pronto impondrían los holandeses su control por doquier, menos sobre las dos citadas posesiones británicas y los demás territorios pertenecientes al sultán de Brunei.

También en China la expansión británica estuvo determinada por las necesidades de la India. Los intereses ingleses en China eran puramente comerciales. El comercio con China era importante para la India británica, porque la Compañía de las Indias Orientales usaba los créditos obtenidos en la India para vender productos indios en Cantón, comprando allí té que luego vendía en Inglaterra. Por desgracia el producto más solicitado era el opio, y el gobierno chino, como es comprensible, no quería autorizar la importación, que fue prohibida en 1800. Por un momento los contrabandistas trataron de burlar dicha prohibición, pero en 1838 el nuevo comisario imperial en Cantón cerró todas las fábricas extranjeras y confiscó más de veinte mil cajas de opio. Era un duro golpe para los ingleses, que ya desde hacía tiempo se lamentaban de la prohibición de comerciar con los puertos chinos, excepto Cantón. Gran Bretaña no entraba en disquisiciones legales o morales, y su decisión de actuar reflejó la escasa moralidad que con tanta frecuencia carac-

terizó las relaciones entre los países europeos, por un lado, y el resto del mundo, por el otro, a lo largo del siglo XIX. Tras una guerra que duró de 1839 a 1842, resuelta por la acción de la marina inglesa, el gobierno chino aceptaba el tratado de Nankín. Los ingleses, en adelante, tendrían plena soberanía sobre Hong-Kong, como base comercial, y el permiso de comerciar en otros cuatro puertos: Amoy, Fu-chou, Ning-po y Shanghai. En estos puertos los súbditos británicos fueron sustraídos a la jurisdicción china y los derechos de importación fueron limitados. Las misiones cristianas fueron admitidas en algunas regiones. Ese tratado señaló el inicio de la apertura obligada de China a Occidente. Derechos análogos serían pronto conseguidos por Estados Unidos, Francia y Rusia, mientras que en 1855 fueron arrebatadas nuevas concesiones. Sin embargo, en 1882 China seguía siendo independiente; sólo había perdido Hong-Kong y el Amur. Su futuro dependía de su capacidad de reorganizar las actitudes y formas de gobierno para afrontar la infiltración occidental. El hecho de que el Japón, también forzado (por Estados Unidos) a abrir sus puertos a los extranjeros en 1854 lo lograra y acabara incluso convirtiéndose en una de las mayores potencias mundiales, demuestra que no se trataba de una empresa imposible.

c) La expansión francesa en Indochina

La expansión británica en Asia antes de 1882 partió de los territorios e intereses que ya tenía Gran Bretaña, pero es difícil explicar la primera fase de la expansión francesa en Indochina como la expansión de un núcleo ya existente. Como en Argelia, Francia se aseguró el dominio de Indochina en parte por casualidad y en parte a consecuencia de decisiones tomadas en la metrópoli.

En 1815 las únicas posesiones de los franceses en Oriente eran las cinco bases comerciales no fortificadas de la India, y su tráfico era limitado. Los contactos quedaban asegurados por las fuerzas navales y las misiones católicas. Y sin embargo fue en tales bases donde nació el imperio colonial francés en Indochina y el Pacífico.

Las misiones indochinas habían sido creadas a finales de siglo XVIII cuando un misionero francés, Pigneau de Béhaine, estableció contactos más estrechos con el rey de Annam. Hasta 1820 misioneros y conversos gozaron de la protección real, pero luego comenzaron las persecuciones, y el rey Tu Duc, que reinó de 1847 a 1883, se propuso la liquidación del cristianismo. La intervención francesa estuvo motivada por estas persecuciones. En Francia, el partido católico era poderoso, y en 1847 una flota francesa, que se encontraba en los mares de Oriente para imponer un tratado a Pekín, recibió orden de realizar una demostración de fuerza frente a Tourane. Ni esa acción, ni otra, en 1858, consiguieron asegurar a los cristianos garantías similares a las concedidas por China; y en 1858 Napoleón III se decidió a actuar. En 1858-60 el delta de Saigón fue ocupado por tropas francesas, quienes hubieron de enfrentarse a una durísima resistencia y en 1862 Tu Duc firmó un tratado que no sólo aseguraba la tolerancia religiosa, sino que concedía también a Francia las tres provincias orientales de Cochinchina, incluidas Saigón y la isla de Pulo Condore.

A partir de ese núcleo se desarrolló la ocupación francesa del resto de Annam, primero, y de Tonkín, Camboya y Laos, los otros reinos de Indochina, después, más o menos como habían hecho anteriormente los ingleses en la India. En general, París se oponía a las anexiones: las presiones provenían de los misioneros, de los comerciantes de Saigón que querían traficar en otras regiones, particularmente en la del río Rojo, en Tonkín y de los funcionarios locales franceses, convencidos de que la seguridad de las actuales posesiones dependía de las ulteriores adquisiciones. A esta renuncia francesa se debe que una crisis desencadenada en Hanoi en 1874, que hubiera podido resolverse con la ocupación de Tonkín, tan sólo produjera la firma de un nuevo tratado, en base al cual Annam pasaba a ser un protectorado francés y Cochinchina una auténtica colonia. Tonkín sólo sería ocupado en 1884, cuando los desórdenes crónicos en aquella zona y la presión china cada vez más insistente dieron a París el pretexto y el incentivo para su intervención. Camboya fue ocupada tras una rebelión (1884-86). En adelante, Francia tendría protectorados en Annam, Camboya y Tonkín, mientras que Cochinchina sería una verdadera colonia. De Laos y de Siam Francia se ocupó en el último decenio del siglo XIX, pe-

ro su destino fue decidido sobre todo por la nueva situación internacional creada por el reparto del resto del mundo independiente.

d) *La expansión holandesa en Indonesia*

La extensión de los dominios holandeses en Indonesia a partir de 1815 fue, sencillamente, la continuación de un proceso que se venía desarrollando en Java desde hacía ya cerca de dos siglos.

El final de las guerras napoleónicas y la resolución de los conflictos territoriales con Gran Bretaña en 1824 dejaron a Indonesia dentro de la esfera de intereses de Holanda, pero únicamente parte de Java, la isla de Banda, Amboina y un cierto número de fuertes y bases comerciales eran verdaderas posesiones holandesas. En otras partes, la influencia de Holanda se basaba en tratados con los soberanos independientes y en su fuerza naval. Tres factores llevaron a la ocupación efectiva. La piratería amenazaba el comercio. Las rebeliones de los soberanos indonesios provocaron guerras punitivas y un control mayor. Los intereses económicos de los ciudadanos holandeses y el gobierno de Batavia representaron un incentivo para la ocupación de unos territorios que proporcionaban estaño, café, carbón y otros productos. En 1882 Java se encontraba casi totalmente bajo la soberanía directa de Batavia, mientras que los dos estados supervivientes, Jogyakarta y Surakarta, habían perdido gran parte de sus territorios y estaban políticamente inermes. Bali fue anexionado en 1850 tras una revuelta, parte de las Célebes en 1858-59 para eliminar la piratería y Billiton por sus minas de estaño. El sultanato de Bandjarmasia, en Borneo, fue anexionado en 1859-63 tras una revuelta contra el predominio holandés. Sumatra cayó poco a poco bajo el control holandés, y en 1882 aún proseguía la guerra, destinada a durar hasta 1908, con Atjeh, el último Estado poderoso superviviente.

La ocupación efectiva de Indonesia por parte de los holandeses se realizó, pues, gradualmente y fue obra de Batavia más que de La Haya. En 1882 todavía no había sido completada, pero en 1914 los holandeses poseían Borneo (excluidas las zonas británicas), las Célebes, parte de Nueva Guinea, Java, Sumatra y la mayoría de las islas menores.

La ocupación europea del Pacífico fue tardía. El conocimiento geográfico de esta zona fue completado entre finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, y las exploraciones demostraron que tenía bien poco que ofrecer a Europa. Y dado que estaba muy alejada de las otras colonias europeas y de las principales rutas comerciales, la ocupación sólo se afrontó tras muchas vacilaciones.

La colonización del Pacífico partió de unos pocos núcleos locales, producto de los intereses de los europeos que se habían establecido en esa zona, más que de Europa. Antes de 1882 Australia había sido la zona de mayor actividad, pero se convirtió en una colonia británica casi por azar. La primera base inglesa en Sydney en 1788 fue una colonia penal, elegida justamente por la lejanía. La colonización del resto del continente prosiguió lentamente y sin un plan preciso. Los colonos libres fueron primero alentados a establecerse en Nueva Gales del Sur para apoyar la colonia penal. La escasez de tierras en torno a Sydney impulsó a los colonos a buscar zonas de pasto para sus ovejas, que se habían convertido en la base de la economía australiana. Con el tiempo, la subcolonización realizada por los ganaderos, más parecida al *trek* sudafricano que a la bien definida frontera de poblamiento de América del Norte, dio lugar a las colonias filiales de Victoria y Queensland. Probablemente con el tiempo, mediante un proceso análogo, habrían sido ocupadas asimismo las otras zonas vacías del continente, pero el poblamiento se aceleró debido a dos iniciativas privadas, nacidas en Gran Bretaña, que se parecían en cierto sentido a las iniciativas del siglo XVII en América del Norte. Una de ellas llevó a la creación de una colonia en Australia occidental en 1829, y la otra, organizada por E. G. Wakefield, para demostrar la bondad de su teoría acerca de la «colonización sistemática», fundó la Australia del Sur en 1836.

Australia constituyó de este modo, en muchos sentidos, una reencarnación de las primeras colonias inglesas, de poblamiento «puro», en América, producto de la iniciativa privada más que de la estatal.

Durante casi todo el siglo XIX Australia fue el elemento dominante en el Pacífico; la expansión británica en dicha zona fue

en particular el producto del «subimperialismo» australiano. Desde Sydney los comerciantes, los balleneros y los misioneros se dispersaron por todas las islas. El tráfico de signo menor proporcionaba buenos beneficios a los australianos o a quien se servía de sus puertos, mientras que no hubiera resultado rentable si hubiera sido realizado desde Europa. Las islas de Nueva Zelanda fueron ocupadas las primeras. En 1820-30 ya se había establecido allí una considerable colonia de europeos, que cazaban focas o ballenas y vendían productos europeos a los maoríes. El encuentro con la sociedad maorí tuvo consecuencias importantes, preludio de situaciones análogas que se crearían en otras zonas del Pacífico. Los europeos formaron comunidades sin leyes, fuera del alcance de la jurisdicción inglesa. Vendieron armas y licor a los maoríes, destruyendo los sistemas sociales y políticos y organizaron expediciones de castigo. Hacia 1830 resultaba ya obvio que Gran Bretaña debía asumir formalmente la administración de las islas donde súbditos ingleses provocaban situaciones de este tipo, pero el gobierno, presionado por las sedes centrales de los misioneros en Londres, se mostraba reacio a intervenir. En cierto sentido la decisión de Wakefield de establecer otra colonia «sistemática» en Nueva Zelanda puso en un brete al gobierno, puesto que la entrada de millares de nuevos colonos hubiera, sin duda alguna, exacerbado los problemas raciales. La decisión de afirmar la jurisdicción británica sobre una parte al menos de Nueva Zelanda se tomó antes de que zarpara la vanguardia de los colonos de Wakefield, en 1839, pero luego de que éstos hubiesen arribado a su lugar de destino, el comisario británico, capitán Hobson, declaró la plena soberanía británica sobre aquellas islas en 1840, adelantándose escasamente a los franceses, quienes proyectaban la creación de una pequeña base para la caza de la ballena en Akaroa.

Aunque reacios, los ingleses se habían asegurado así otra posesión. En un primer momento Nueva Zelanda fue considerada una colonia de ocupación, donde los funcionarios británicos iban a administrar a una mayoría maorí y a controlar a una minoría de colonos. En 1870, sin embargo, con el aumento de la inmigración británica y la concesión a los colonos de un gobierno responsable, Nueva Zelanda había pasado a ser una verdadera colonia de poblamiento, donde los maoríes (como los indios en Norteamérica) fueron empujados hacia los límites de la

zona en que se habían asentado los europeos. Nueva Zelanda constituyó de este modo otro núcleo dinámico de la expansión inglesa por el Pacífico.

En 1843 los franceses tenían ya algunas posesiones en el Pacífico, hecho ese bastante curioso dado que Francia carecía de motivaciones para la colonización de tal área: no tenía allí bases en 1815 y el comercio era escaso. En 1840 sus únicos intereses estaban representados por las misiones católicas, los balleneros procedentes de Valparaíso, y unos pocos buques que realizaban labores de medición geográfica y protegían a los súbditos franceses. Y sin embargo esos tres elementos, al combinarse, cooperarían al nacimiento de algunas colonias. Las misiones francesas no tenían mayor deseo que las de otros países de fundar colonias en el Pacífico, pero en muchas áreas se hallaron frente a misioneros protestantes ingleses y americanos sólidamente asentados ya. Los jefes indígenas de las islas eran a menudo reacios a permitir la presencia de otras misiones rivales, y los franceses se opusieron a esa especie de *cuius regio eius religio*. En Tahití y las islas Marquesas se vieron tan apoyados por oficiales de la marina, los cuales actuaban por propia iniciativa, que los soberanos locales hubieron de firmar tratados y reconocer el protectorado francés. Ese desarrollo de la situación embarazaba a Guizot, primer ministro francés, quien perseguía una política de amistad con Inglaterra. Pero estaba en juego el prestigio de su país y del catolicismo, aparte de que las islas habrían proporcionado a Francia los puertos de apoyo, tan necesarios para los balleneros y los buques de guerra. Francia, pues, se mostró firme, y con la Declaración de Londres de 1847 Gran Bretaña reconoció esos dos protectorados. Otros protectorados nacidos por la iniciativa de los oficiales de la marina francesa no fueron, en cambio, reconocidos, y diversos archipiélagos quedaron excluidos de la ocupación inglesa o francesa.

El acuerdo anglo-francés trataba de impedir ulteriores anexiones en el Pacífico eliminando competencia. Dado que en aquella época los Estados Unidos eran la única otra potencia con notables intereses, comerciales o no, en la zona, se creía posible evitar una posterior expansión colonial. Francia se aseguró Nueva Caledonia en 1853, pero se trataba sólo de una colonia penitenciaria, y los ingleses no se opusieron. Entre 1860 y 1870 se hizo evidente, sin embargo, que era probable una co-

lonización más amplia. La actividad económica de los europeos en la zona se iba desarrollando continuamente. El comercio originario, de carácter marginal, de madera de sándalo y gasterópodos marinos —destinados al mercado chino— iba siendo, poco a poco, sustituido por un comercio más importante, el de aceite de coco, equivalente del aceite de palma del Africa occidental, y de guano, formado por excrementos de aves marinas, muy solicitado como abono en Europa y América. La creciente demanda de aceite vegetal llevó a la creación de plantaciones europeas en muchos archipiélagos, y ésta a la formación de pequeñas colonias. Como ya había ocurrido en Nueva Zelanda, los europeos destruyeron las sociedades de Polinesia y Melanesia, políticamente inestables. La competencia entre los europeos de diferentes nacionalidades trajo complicaciones, y la búsqueda de mano de obra para las plantaciones desencadenó una intensa «caza de negros» en otras islas, ampliándose el escenario de los desórdenes. Entre 1860 y 1870 la situación en las Fidji, Samoa y otros archipiélagos fue empeorando y los gobiernos indígenas amenazaban derrumbarse bajo la presión de los acontecimientos.

Los gobernantes europeos, poco dispuestos a asumir responsabilidades políticas, continuaron durante algún tiempo buscando paliativos. Se sirvieron de sus cónsules para controlar a los súbditos europeos y apoyar a los regímenes indígenas. Entre 1870 y 1880 los ingleses crearon la Alta Comisión del Pacífico Occidental, que tenía jurisdicción sobre todos los súbditos británicos de la zona, pero una verdadera ocupación terminó haciéndose inevitable, y los británicos fueron los primeros en reconocerlo. En 1874 admitieron las repetidas solicitudes del presunto rey de las Fidji y procedieron a la anexión del archipiélago. Las Fidji se convirtieron en el cuartel general de la Alta Comisión. También Samoa estaba madura para la anexión, pero allí el equilibrio entre plantadores ingleses, alemanes y americanos era tan perfecto que no era posible una acción unilateral. Se intentó un compromiso en 1878-79, cuando las tres potencias firmaron tratados por los que se reconocía al rey nativo, Malietoa Laupepa, y se aseguraban derechos comerciales y jurídicos a sus súbditos. El experimento se resolvió con un condominio oficioso, pero en 1882 era evidente la necesidad de que una sola potencia se asegurara el control absoluto de las islas o

de que se procediera a un reparto. Otros dos estados indígenas se mostraron más capaces de resistir a las presiones europeas: las Hawai y las Tonga, las primeras bajo la influencia norteamericana y las segundas bajo la alemana y la inglesa, conservaron su independencia hasta los últimos años del siglo.

Hasta 1882 había habido pocas anexiones formales en el Pacífico, con exclusión de Australia, Nueva Zelanda, las Fidji y algunas pequeñas islas utilizadas como colonias penales o puertos de apoyo. Pero la influencia siempre creciente de los europeos ya había demostrado que era previsible, en base a consideraciones morales, una verdadera administración directa del resto de la zona; además, la creciente rivalidad entre las cuatro potencias occidentales interesadas hacía inevitable una división en zonas de influencia. En ninguna otra parte del mundo el reparto de los veinte años siguientes fue producto tan natural de la anterior expansión europea.

Los setenta años que precedieron a 1882 demostraron ser, a pesar de las perspectivas iniciales, uno de los grandes períodos de la expansión europea. El número de anexiones formales fue asombroso. Y, sin embargo, bien poca de esa expansión había sido proyectada en Europa o era consecuencia de un imperialismo metropolitano. Europa no era «antiimperialista» en el sentido de que las potencias imperiales quisieran librarse de las colonias que ya poseían, pero por otro lado estas potencias se mostraban escasamente dispuestas, en base a consideraciones de índole económica, política o nacionalista, a adquirir otras nuevas. Las potencias actuaban cuando se veían forzadas por los intereses europeos en la periferia o por grupos de presión metropolitanos que tenían intereses especiales en la periferia. Por consiguiente las anexiones eran realizadas con mucha prudencia, en base a motivaciones locales y sin referencia a un proyecto general: las anexiones en una región no repercutían forzosamente en otras. Regía el principio general de que las zonas que ninguna potencia quisiera anexionarse debían seguir siendo independientes, mientras que las zonas anexionadas debían seguir abiertas a las actividades, comerciales o no, de todos los países. Este principio de «puerta abierta» fue el fundamento que permitía evitar el reparto internacional.

Por el contrario, característico del período del reparto fue el cambio de estas condiciones. Las anexiones podían todavía ser

consecuencia de los problemas de la periferia, pero ya no eran afrontadas una a una, sino en el marco de acuerdos generales entre las diversas potencias. El futuro de Samoa, por ejemplo, terminó por depender de la situación diplomática en Africa. Los acuerdos globales no dejaban espacio a zonas de no anexión: no intervenir podía significar verse suplantado por un rival. Los políticos de Europa no podían ya esperar que las presiones en sus fronteras coloniales les obligaran a actuar: tenían, por precaución, que reivindicar derechos incluso en regiones donde no tenían intereses.

Estos fueron los elementos que caracterizaron el paso de la segunda expansión de Europa al segundo reparto del mundo entre las potencias europeas.

8. Expansión, reparto y nueva subdivisión de 1883 a 1939

Tres características distinguen a los treinta años que van desde 1883 hasta el estallido de la primera guerra mundial. El ritmo de la expansión imperialista aumentó notablemente: se adquirieron más territorios coloniales durante ese período que en los tres cuartos de siglo anteriores. Las anexiones no eran ya única o necesiariamente el producto de las fuertes presiones de la periferia sobre gobiernos europeos reacios. El número de las potencias europeas interesadas en la expansión colonial se multiplicó con el despertar de los intereses coloniales de España y Portugal y con la intervención de estados que jamás habían tenido tradición colonial, tales como Alemania, Italia, los Estados Unidos y la Bélgica del rey Leopoldo II. Estos elementos revistieron la importancia suficiente como para distinguir el período del reparto del de la expansión, pero en realidad no eran en absoluto nuevos. No existió, pues, una solución de continuidad en la expansión europea, ni dejaron de operar las fuerzas que hasta ese momento habían contribuido a la formación de los imperios coloniales. La pregunta fundamental con relación a los acontecimientos que se produjeron a partir de 1883 es la siguiente: ¿por qué algunas adquisiciones bien delimitadas por parte de unos pocos estados como respuesta a problemas de la periferia llevaron de improvisto a un reparto del mundo entre muchos estados?

Se han propuesto cuatro explicaciones fundamentales, dos de las cuales atribuyen una motivación dominante al nuevo imperialismo. La primera hace depender el reparto de las necesidades económicas. La industrialización de la Europa continental y el resucitado proteccionismo del último cuarto del siglo XIX hicieron que las colonias tropicales fueran más necesarias que nunca en cuanto mercados para las manufacturas de la metrópoli, sectores de inversión para los excedentes de capital y segura fuente de materias primas. Se adquirieron deliberadamen-

te colonias para subvenir a estas necesidades, y se las protegió con aranceles y monopolios para asegurar a la metrópoli una situación de ventaja. Esta interpretación económica fue puesta de manifesto por autores liberales como J. H. Hobson o marxistas como V.I. Lenin. Estos subrayaron que el capitalismo industrial europeo tenía necesidad de realizar inversiones en ultramar, partiendo del principio de que el desarrollo del «capital financiero» y del monopolio en el interior de Europa se resolvía en una inexorable disminución de los márgenes de beneficio para la nueva inversión. Por eso la colonización de los países tropicales desempeñó una función muy importante en el aplazamiento de la definitiva esterilización del capitalismo europeo y el advenimiento de la revolución socialista.

Otra explicación que se relaciona con una causa única es la que considera al imperialismo como una expresión del nacionalismo europeo. La unificación de Alemania y de Italia antes de 1870, la derrota francesa en 1870-71 y el desarrollo del chovinismo en todos los países generaron una rivalidad internacional de proporciones nunca vistas antes de 1815. Las colonias alimentaban la potencia nacional y eran símbolos de prestigio. La presión ejercitada por el voto de unas masas incultas durante esa primera fase de la democracia europea obligó a los estadistas aristocráticos a asegurar nuevas colonias a la nación; y la competencia produjo el reparto.

No es posible analizar aquí con detalle los puntos débiles de estas interpretaciones. Fundamentalmente, ambas fueron desmentidas por las fechas. Los fenómenos a los cuales se refieren tuvieron lugar, ciertamente, en diferentes épocas, pero demasiado tarde para haber pesado de manera decisiva sobre la fase vital del colonialismo, que es anterior a 1900. La gran era del «capital financiero», de los cárteles internacionales, de los trusts bancarios, etc., vino después de 1900, y sobre todo de 1920. Estos fenómenos no tuvieron un gran peso en Gran Bretaña, Rusia, Alemania, Italia, España, Portugal y Francia durante el período del reparto. Incluso el imperialismo chovinista vino más tarde, alcanzando su máxima expresión de 1920 a 1930, de manera que ciertamente no se puede afirmar que los estadistas europeos tuvieran que sufrir este género de presiones en los últimos veinte años del siglo XIX. Casi siempre, además, tuvieron que esforzarse por entusiasmar al público con unas adquisicio-

nes ya realizadas. En pocas palabras, el reparto colonial no puede ser atribuido a fenómenos recientes en Europa.

Un tercer tipo de interpretación parte de la hipótesis de que el reparto no fue sino la continuación de tendencias ya evidentes durante el medio siglo anterior. Europa no tenía aún hambre de nuevas colonias, pero tampoco había elección. Las presiones cada vez más frecuentes sobre las sociedades no europeas generaban crisis como la de Tunicia o las Fidji, en las cuales los gobiernos indígenas se derrumbaban o el nacionalismo local reaccionaba contra una interferencia extranjera «no formal». Por esto, el control «oficioso» no era ya posible, y la anexión pasó a ser la alternativa a la evacuación. El reparto general se hizo necesario porque los viejos imperialismos habían llegado a un punto de colisión en el Africa occidental, en el Pacífico y en el sudeste asiático y porque había aumentado el número de estados europeos que tenían intereses comerciales o de otra naturaleza en el mundo colonial, y esos intereses habían de ser conciliados. Hay algo de verdad en esta interpretación, pues pone con justicia de relieve que muchas de las nuevas adquisiciones se pueden explicar en términos válidos también para el medio siglo anterior, y que fueron consecuencia de situaciones preexistentes. Con todo, no basta para aclarar el fenómeno del reparto. Sólo resulta satisfactorio en algunos casos. No explica el nuevo ímpetu y las nuevas proporciones de la expansión europea, dado que en muchos países que se convirtieron en colonias en los veinte años posteriores a 1882 no existían estímulos locales que solicitaran una acción europea.

La cuarta interpretación excluye que Europa tuviera necesidad de las colonias tropicales por razones económicas, o que hubiera una presión colonialista por parte de la opinión pública. Admite que algunos procesos iniciados con anterioridad tuvieron un desenvolvimiento acelerado, llevando así a una verdadera ocupación, o al reparto de determinadas regiones. Pero sostiene que esto no basta para explicar lo súbito y rápido del reparto de Africa y el Pacífico después de 1882, e intenta por consiguiente delimitar nuevos factores. Estos serían los nuevos métodos de la diplomacia europea: la génesis de la nueva situación habría de ser buscada en la brusca reivindicación de colonias por parte de Bismarck en 1884-85. Para Bismarck esas colonias eran un medio de trueque diplomático, igual que tantos otros,

de los cuales una gran potencia podía servirse para negociar. Planteando enormes exigencias en Africa y el Pacífico y llevando las disputas coloniales del Africa occidental a la mesa de las conferencias internacionales, creó una especie de bolsa de títulos coloniales, que a partir de ese instante no se pudo ignorar. Si una potencia no planteaba reivindicaciones, aun infundadas, corría el riesgo de verse excluida de una ulterior expansión. En resumen, un político de la Europa central impuso el procedimiento continental a las potencias marítimas que hasta ese momento habían considerado las colonias como una especie de coto de caza enteramente suyo. Sólo en estos términos es posible explicar el súbito reparto de Africa y el Pacífico, o los acontecimientos en el sureste asiático después de 1882.

Esta última interpretación parece más ajustada a la realidad de los hechos, y la seguiremos en el presente análisis de los acontecimientos desde 1883 hasta 1914.

I. EL REPARTO SOBRE EL MAPA, 1883-1890

Los ocho años siguientes a 1883 fueron los más importantes para la segunda expansión europea. En 1890 la mayor parte de Africa y del Pacífico había sido ya reivindicada por esta o aquella potencia, en cuanto situada dentro de una u otra esfera de influencia o como verdadera posesión; el reparto del sudeste asiático estaba casi completado; y era evidente que muy pronto el resto del mundo independiente habría caído bajo el predominio de Europa.

La crisis que condujo al reparto nació de la situación que se había instaurado en el Congo y del desacuerdo anglo-francés a propósito de Egipto, pero fue Bismarck quien la hizo estallar. Habría sido posible tratar las reivindicaciones de Leopoldo II sobre el Congo como un problema de ámbito local. El resentimiento provocado en Francia por la ocupación inglesa de Egipto en 1882 habría estimulado probablemente la actividad de Francia allí donde ésta tenía ya puntos de contacto con Gran Bretaña, o sea en el Africa occidental, en el sudeste asiático y en el Pacífico. Pero se necesitaba bastante más que una simple disputa entre dos potencias, que no tenían intención de entrar en conflicto por un problema tan marginal, para llegar a un re-

parto del mundo. Para esto era preciso que entraran en escena otras grandes potencias europeas. La causa de la nueva fase de expansión europea fue, de hecho, la reivindicación colonial planteada por Alemania en 1884-85.

Las razones que indujeron a Otto von Bismarck, canciller alemán, a reinvindicar las colonias, son tema de discusión aún en la actualidad. No es probable que se dejara convencer por la propaganda de los teóricos del imperialismo alemán o por los grupos comerciales con intereses en Africa o en el Pacífico. Reconocía que los alemanes tenían necesidad de protección en aquellas regiones, y que la falta de bases alemanas les perjudicaba. Se daba cuenta de que una «política colonial» podía contribuir a hacerle ganar las elecciones al Reichstag de 1884. Pero no es probable que atribuyese valor intrínseco a las colonias. Cuando se decidió a actuar en 1884-85 lo hizo por puro cálculo político. Seguía siendo un hijo de la Europa central: la seguridad frente a los objetivos de Rusia y Francia era para él más importante que las dudosas ventajas comerciales que podían ofrecer las colonias. En especial, se proponía apoyar a Francia en el Africa occidental y Egipto, aminorando de esa forma su resentimiento por la pérdida de Alsacia-Lorena en 1871. Al mismo tiempo, decidió reivindicar colonias en aquellas áreas donde sus exigencias pudiesen molestar a Inglaterra, sin impulsarla a una verdadera represalia, a fin de tenerla bajo control diplomático. Las colonias alemanas eran un arma, como el «bastón egipcio», que Bismarck podía empuñar para tener a raya a Inglaterra. Por remotos que puedan parecer estos motivos, la entrada de Alemania en la arena política colonial fue probablemente «una consecuencia secundaria, absolutamente accidental, de un frustrado entendimiento franco-alemán...» [1].

La iniciativa de Bismarck en 1884-85 lanzó por los aires medio siglo de negociaciones y arreglos entre imperios. En mayo de 1884 declaró el protectorado alemán sobre Angra Pequeña, en el Africa del sudoeste, donde ya existían reivindicaciones territoriales de ciudadanos alemanes. En julio de ese mismo año, el explorador Gustav Nachtigal, obedeciendo instrucciones del canciller, declaraba el protectorado alemán sobre Togo, al oeste de Lagos, y sobre el Camerún. En diciembre, Bismarck impuso un protectorado sobre la costa septentrional de Nueva Guinea, refiriéndose a tratados firmados por una nueva sociedad de

plantadores alemanes. Antes, un buque de guerra alemán había obligado a Malietoa, rey de Samoa, a firmar un nuevo tratado que concedía a Alemania el predominio sobre Samoa. Finalmente, en febrero de 1885, Bismarck reconoció los tratados firmados por un explorador alemán, Karl Peters, que imponía la protección de Alemania a una parte de la costa oriental de Africa, frente a la isla de Zanzíbar.

Aunque planteadas a títulos de experimento, estas reivindicaciones (ninguna de las cuales contemplaba algo más que un simple protectorado que podía ser denunciado en un segundo momento) abrieron el camino a la expansión europea durante el cuarto de siglo siguiente. Bismarck había demostrado que cualquier potencia lo bastante fuerte como para apoyar con una cierta autoridad sus reivindicaciones podía asegurarse colonias incluso sin ocuparlas: bastaba con firmar ambiguos tratados con los jefes nativos. Una vez fijadas en el mapa, esas fronteras asumían una notable importancia, porque los rivales solamente las podían cancelar haciendo a cambio otras concesiones a Alemania. Este hecho tuvo dos consecuencias. Indujo a los demás estados a plantear contrarreivindicaciones inspiradas en el temor a perder buenas oportunidades o a tener que pagar luego un precio excesivamente alto por un territorio que otros se hubieran reservado, y al mismo tiempo les eximía de ocupar efectivamente los territorios reivindicados. El primer reparto fue, por ello, tan sólo un ejercicio cartográfico realizado en las cancillerías europeas, y en muchos casos habría sido verdaderamente arduo situar en el atlas las más remotas de las nuevas posesiones. Y sin embargo el reparto tuvo graves consecuencias. Las primeras reivindicaciones suscitaron relativamente pocas controversias serias, pues quedaban todavía muchas zonas donde escoger. Pero el apetito entra comiendo: en la última década del siglo XIX el hambre de territorios se había hecho más fuerte y había poco con que satisfacerla. La belicosidad internacional siempre en aumento, que caracterizó a los veinte años a caballo entre los dos siglos, fue producto del reparto incruento realizado en los años 1880-90.

a) *El reparto de Africa desde 1883 hasta 1890*

Ofreceremos aquí resumidamente y por zonas la cronología del reparto antes de 1890. No hubo nunca un congreso de todas las naciones para decidir la distribución del botín: las reivindicaciones eran planteadas unilateralmente y ratificadas por tratados que se firmaban con la parte interesada. La tentativa más parecida a un acuerdo general fue la realizada en la Conferencia de Berlín entre noviembre de 1884 y febrero de 1885, convocada conjuntamente por Alemania y Francia tras la nueva política de amistad emprendida por Bismarck. Esa conferencia tuvo resultados limitados. Reconoció las reivindicaciones de Leopoldo II sobre el Congo, que de ese modo pasó a ser el Estado Libre del Congo, pero la región convencional del río Congo se convirtió en una zona comercial franca, abierta a todos. Las reivindicaciones francesas sobre la orilla norte del Congo fueron también reconocidas. De este modo se resolvió el problema congoleño. No se intentó, sin embargo, resolver el problema del Africa occidental, igualmente controvertido, porque sólo afectaba a dos grandes potencias. Se reconocieron los protectorados alemanes, pero también se reconocieron las reivindicaciones al predominio de Gran Bretaña y Francia, países a los cuales se dejó libres de dirimir sus diferencias por su cuenta, a condición de no limitar la libertad de navegación en el río Níger. La conferencia no se ocupó de otras zonas del mundo, pero sí hubo intentos de definir una convención para las futuras reivindicaciones en Africa. Estas debían ser notificadas a todos los firmantes del acta del congreso. Las reivindicaciones de los territorios costeros implicaban una «ocupación efectiva» y la responsabilidad de la protección de todos los europeos que allí residieran; tenía que quedar asegurada la libertad de comercio, aun cuando no se eliminaran los aranceles ni tarifas preferenciales. Prácticamente esos principios revistieron escasa importancia. Se exigía la «ocupación efectiva» para las colonias, no para los protectorados o las esferas de influencia, y se la limitaba a las regiones costeras, a la sazón casi todas asignadas ya. Dado que el posterior reparto tuvo por objeto el Africa continental, la conferencia de Berlín tuvo un peso limitado.

El congreso solucionó pocas cuestiones, pero dio un enorme impulso a la expansión colonial. Declaró, en sustancia, abierta

la partida, estableciendo también sus reglas. Durante el quinquenio siguiente hubo una febril actividad colonialista en todo el mundo no europeo.

En el Africa occidental, ingleses, franceses y alemanes se atrevieron a plantear reivindicaciones que habrían resultado inconcebibles tres años antes. Los ingleses se dedicaron a Níger, donde se encontraba el corazón de su comercio; con esto permanecían fieles a un principio superado para entonces, que limitaba la selección a aquellas colonias que servían a intereses genuinos. En 1885 Gran Bretaña declaró el protectorado sobre la costa de Camerún a Lagos, zona que por el interior se extendía hasta Lokoja, a orillas del río Níger, y a Ibi, a orillas del Benué. Los posteriores avances hacia el interior o por el Alto Níger fueron encomendados a la Compañía Real de Níger, recientemente constituida, que fue autorizada —como las compañías del siglo XVII— a firmar tratados, a gobernar en nombre de la Corona y a monopolizar el comercio inglés sobre el Níger en la zona del norte del protectorado. Las proporciones definitivas de la Nigeria británica dependían de la capacidad de la compañía para firmar más tratados que los franceses y para establecer una forma de gobierno cualquiera que demostrara la ocupación británica.

El resto del Africa occidental quedaba libre prácticamente en manos de los franceses y los alemanes. Alemania no se mostró interesada en extender sus reivindicaciones iniciales, porque Bismarck se dio cuenta de que ninguna compañía alemana estaba dispuesta a asumir el gobierno del Camerún y Togo. Los franceses tenían ante sí una enorme tarea. Los más entusiastas partidarios de la expansión eran los militares y administradores residentes del Africa occidental, y no París, pero la crónica anglofobia francesa, a partir de 1882, hizo que esos hombres recibieran todo el apoyo necesario. La política francesa se basaba, *grosso modo*, en los principios enunciados por Faidherbe: Francia debía extender el Senegal y otras pequeñas posesiones hasta adueñarse de todo el interior del Africa occidental, desde Argelia hasta el Congo. En 1890 los franceses aún no se habían enfrentado a los estados islámicos más importantes que obstaculizaban su predominio en el Sudán occidental, pero sí habían ocupado gran parte de la región entre el Senegal y Costa de Oro, y preparaban un doble ataque en la región del Alto Volta

y el Níger Medio. El predominio francés fue sancionado por los convenios firmados con Gran Bretaña en 1889 y 1890, que definían las fronteras costeras de las posesiones francesas y en parte también las fronteras, en el interior, de Gambia y Sierra Leona. El Sudán, al norte de la línea que iba desde Say, en el Níger Medio, hasta Barruwa, en las inmediaciones del lago Chad, fue asignado a la esfera francesa. No obstante, quedaban todavía muchas cosas por decidir; las dimensiones del *hinterland* de Costa de Oro y la Nigeria británica dependían del éxito de las tentativas de los residentes en las regiones y del grado de apoyo militar en el que éstos podían confiar.

Más decisivo resultó para el Africa oriental el período 1885-90, porque Gran Bretaña y Alemania pudieron llegar a acuerdos satisfactorios sin gran dificultad. Italia se había asegurado Assab, en el mar Rojo, y trataba de edificar un imperio en dicha región de Africa por razones de prestigio. Italia era un país débil, pero formaba parte de la Triple Alianza, y por ello podía contar con las simpatías alemanas, e inducir a Gran Bretaña a plantear contrapropuestas. Bismarck no estaba muy interesado por el Africa oriental; le bastaba conque quedasen protegidos los intereses de la Compañía del Africa Oriental de Karl Peters. Bismarck apoyó a éste en todos los tratados firmados con los africanos a fin de ampliar las reivindicaciones de la compañía, tratando siempre de no arriesgarse a un choque con Gran Bretaña. En realidad, eran los ingleses quienes poseían mayores intereses en el Africa oriental, pero se trataba de intereses típicos de la complicada diplomacia del reparto. Existían misiones británicas en Uganda, y William Mackinnon, armador escocés, estaba intentando crear un imperio comercial entre Mombasa y el lago Victoria, que debería implicar el control sobre todos los dominios en tierra firme del sultán árabe de Zanzíbar. Se concedió un privilegio a la Compañía Imperial Británica del Africa Oriental, de Mackinnon, para permitirle competir con Peters en la firma de tratados; pero en realidad los estadistas británicos estaban dispuestos a deshacerse, en caso de necesidad, bien de las misiones, bien de la compañía. Era en la India donde Inglaterra tenía intereses vitales, y los británicos estaban convencidos, quizá un tanto confusamente, de que la seguridad de la India dependía del predominio naval inglés en el océano Indico y en el Oriente Medio. Si Alemania se hubiera asegurado el con-

trol de la costa, el predominio en el océano Indico habría estado en peligro, y si Alemania u otros países se hubieran asegurado el control de Uganda o del Nilo Superior, Egipto y el canal de Suez se habrían visto amenazados. Por todo ello los políticos británicos, sin proponérselo incluso, se veían forzados a apuntar sobre todo hacia el Africa oriental, la menos atractiva de todas las regiones coloniales aún disponibles. Este elemento dominó la diplomacia del reparto hasta 1898.

Los años clave fueron los de 1886 y 1890. En 1886 Lord Salisbury, previendo las posibles reclamaciones alemanas sobre Uganda, reconoció el protectorado alemán sobre Dar es-Salam y Pangani, e implícitamente también sobre Vitu y la costa de enfrente, a cambio de una temporal esfera de influencia británica al norte de la línea trazada entre Vanga y el lago Victoria. Zamzíbar, que se hallaba bajo el control inglés y se había convertido en un verdadero protectorado en 1890, habría así controlado una larga franja costera de quince kilómetros de profundidad. En 1890 Lord Salisbury tenía ya perfectamente claro que Gran Bretaña iba a quedarse indefinidamente en Egipto. Eso proporcionaba una importancia fundamental a Uganda. Se llegó de este modo a una división más precisa mediante el llamado tratado de Heligoland. Gran Bretaña reconocía el protectorado alemán sobre la zona que iba desde el Mozambique portugués hasta el lago Niasa, el lago Tanganica y la frontera del Estado Libre del Congo al oeste del lago Victoria, pero sin llegar a Uganda. Alemania recibía Heligoland, que a muchos alemanes les pareció una adquisición mucho mejor que Uganda. A cambio, Alemania reconocía la esfera británica de influencia que se extendía, sin solución de continuidad, al norte de la anterior línea de demarcación, así como el protectorado inglés sobre Zanzíbar.

Ese tratado de 1890 fijó prácticamente la distribución de las colonias en el Africa oriental. Quedaba por saber si Gran Bretaña convertiría su esfera de influencia en un protectorado o en una colonia oficial, o si se limitaría a mantener a raya a Alemania. Además, se trataba de fijar los límites entre Uganda y el Estado libre del Congo y de establecer, por otro lado, si el Congo cedería un corredor al oeste del lago Tanganica, que uniera Uganda y Egipto con el Africa central; y finalmente, si Francia e Italia disputarían el predominio inglés sobre el Sudán egipcio.

En 1890 había quedado ultimado ya también, en principio, el reparto del Africa central. Las decisiones más importantes se tomaron en Europa, pero se vieron complicadas, como en ninguna otra región africana, por las ambiciones «subimperialistas» de los colonos británicos de El Cabo y Natal.

En 1884 el Africa central representaba un vacío político, con una presencia reducida de misioneros, comerciantes y buscadores de oro blancos desperdigados aquí y allá y expuesta por doquier al avance europeo de los alemanes del Africa sudoriental y oriental de los portugueses de Angola y Mozambique, de los bóers y colonos de El Cabo en el sur. Por su parte Gran Bretaña tenía pocos intereses en la zona: tan sólo las misiones escocesas en el lago Niasa, y la Compañía de los Lagos que las apoyaba, pero debía plantear sus peticiones para contentar a los colonos de El Cabo, los cuales consideraban aquella región como su principal esfera de expansión y esperaban hallar en Matabeleland yacimientos auríferos no menos importantes que los recientemente descubiertos en el Witwatersrand del Transvaal. Podían hacer presión sobre Londres alimentando los temores a que el Transvaal acabara engullendo a la provincia de El Cabo si la nueva riqueza no era contrarrestada por un enriquecimiento territorial y económico de la provincia de El Cabo, o a que la provincia de El Cabo, desilusionada, se pusiera de acuerdo con el Transvaal, privando así a Londres de la base naval de Simonstown. Por todo ello la política inglesa en el Africa central, como la del Africa oriental, acabó en definitiva condicionada, hecho bastante curioso, por la seguridad de la ruta hacia la India, preocupación principal del imperialismo británico.

Hacia 1890 era ya evidente el esquema definitivo del reparto en el Africa central. Gran Bretaña estableció un protectorado sobre Bechuanalandia, y, paso a paso (1884, 1885 y 1890), acabó transformando toda la zona en una verdadera colonia. Pero sólo trataba de mantener abierta una vía hacia el norte y hacia el este, donde sus intereses habían sido reavivados por el descubrimiento de oro en Matabeleland. Y sin embargo la región del Zambeze no fue incluida en el protectorado porque Gran Bretaña no tenía reivindicaciones efectivas que plantear, ni disponía del capital diplomático necesario para obstaculiar las ambiciones alemanas o portuguesas. Como en el caso del Africa occidental, se fundó una compañía concesionaria con el fin de

hacer la competencia a las dos compañías alemanas y al gobierno portugués. En 1889 la Compañía de Sudáfrica de Cecil Rhodes obtuvo carta blanca para ocupar y gobernar las regiones situadas al norte de Bechuanalandia y el Transvaal, fuera de los confines de la ocupación alemana y portuguesa. A fin de evitar complicaciones internacionales, se procedió a la delimitación de una esfera de influencia británica, mediante un tratado con Alemania (1890) y dos tratados con Portugal (1890 y 1891), pero para mayor seguridad la región fue ocupada por Rhodes. Hasta ese momento la única zona declarada protectorado inglés era la situada al sur del lago Niasa, donde las misiones y la Compañía de los Lagos no querían dejarse absorber por la compañía de Cecil Rhodes. Este protectorado británico del Africa central, como sería conocido a partir de 1893, fue posiblemente la única posesión que Gran Bretaña se aseguró mediante el reparto, sobre todo para proteger una iniciativa misionera británica, aunque el factor misionero también ejerció una cierta influencia sobre el protectorado establecido en Uganda en 1894.

b) El reparto del Pacífico desde 1884 hasta 1890

Al igual que en Africa, también en el Pacífico fue Alemania quien, lanzándose a la arena colonial en 1884, provocó un reparto, puesto que las demás potencias se apresuraron a contener sus reinvindicaciones. Pero allí, más que en el Africa oriental o central, el reparto estuvo estrechamente ligado a los procesos en marcha, dando a los europeos la posibilidad de resolver conflictos preexistentes y de asumir, aunque fuera con retraso, las responsabilidades del gobierno de los territorios insulares.

Los asentamientos más importantes se produjeron en 1885-86 y produjeron escasísimas fricciones. En 1885 Francia y Gran Bretaña reconocieron el protectorado alemán sobre partes de Nueva Guinea y Nueva Bretaña. A su vez, Alemania reconoció la ocupación inglesa de la Nueva Guinea sudoriental y los protectorados franceses sobre Raiatea y las islas Sotavento, que se remontaban al año 1880. Los alemanes reconocían así el derecho de Francia a anexionarse cualquier isla del Pacífico oriental. Gran Bretaña sabía que estas anexiones eran probablemente

inevitables pero no estaba dispuesta a abrogar el acuerdo de 1847 con Francia, que garantizaba la independencia de un cierto número de dichas islas, dado que podía explotarlo diplomáticamente. Mientras tanto el acuerdo anglo-alemán de 1886 definió las respectivas esferas de influencia allí. Excluía a Gran Bretaña de las islas Salomón septentrionales, de las Carolinas y de las Marshall, todavía españolas, pero le dejaba las manos libres en las Gilbert y otras islas al sur de la línea de demarcación.

Estos acuerdos no resolvían las diferencias anglo-francesas a propósito de las islas vecinas a Tahití y las Nuevas Hébridas. Gran Bretaña no tenía grandes intereses en ellas, pero los súbditos ingleses de Australia y Nueva Zelanda, preocupados por su comercio y sus misiones, querían que se constituyese una línea defensiva de islas británicas contra posibles agresiones francesas o alemanas. Australia estaba ya irritada porque en 1883 Gran Bretaña había negado a Queensland la anexión de la Nueva Guinea meridional (por cuanto se trataba de una iniciativa que no entraba en los derechos legales de una colonia), con lo que se permitió a los alemanes plantear su reivindicación. Por eso Gran Bretaña se opuso a las anexiones francesas hasta que la cosa fue diplomáticamente útil. Rapa, que era desde 1867 un protectorado francés no reconocido por Inglaterra, fue cedida, pero las islas Cook se convirtieron en protectorado británico en 1888 a condición de que Nueva Zelanda, interesada por ellas, pagara los gastos de un residente. Al cabo de cuatro años de intenso intercambio de correspondencia a tres bandas, se llegó a un compromiso para las Nuevas Hébridas, donde había potentes misiones presbiterianas. En 1888, se creó una comisión naval anglo-francesa, que se encargó de manera poco satisfactoria del gobierno de las islas, pero sirvió para calmar las preocupaciones coloniales de Gran Bretaña.

De este modo quedó ultimado el principal reparto del Pacífico. El futuro de Samoa, las Tonga y las Hawai, sólo quedó decidido cuando en 1898 la disolución del imperio español en el Pacífico ofreció por segunda vez la ocasión de reorganizar la zona.

c) El reparto del Sudeste asiático

Al contrario de lo acontecido en Africa y el Pacífico, el período de los repartos no contempló la entrada de nuevas fuerzas en el Asia sudoriental. Los acontecimientos dependían aún, especialmente, de las relaciones de Inglaterra y Francia con los estados indígenas, y de ambas potencias entre sí. La principal novedad fue la hostilidad creciente entre los dos países.

El acontecimiento más importante fue la conquista de Tonkín, iniciada en 1884, por parte de Francia. Pero esta conquista se había decidido ya en 1881, y era producto del desorden crónico que afligía a la zona del delta del río Rojo, así como del deseo de administradores y militares franceses de asegurarse el control de una región que limitaba con Annam. Los desastres iniciales de 1884 llevaron a una nueva expedición y a la victoria en 1885, pero también a otras campañas en el norte para sofocar el bandidaje y las revueltas nacionalistas. Un nuevo tratado con Annam (1884) reforzó la posición de Francia, y llevó a la fundación en 1887 de la Unión de Indochina, que reagrupaba los tres protectorados de Annam, Tonkin y Camboya con la colonia de Cochinchina bajo la administración de un único gobernador general, demostrando entre otras cosas lo que contaba la distinción entre «protección» y anexión en los nuevos territorios coloniales. Laos y Siam continuaban independientes, pero sólo porque los franceses tenían demasiadas cosas que hacer en Tonkín para ocuparse de ellos antes de 1890.

La ocupación inglesa de la Birmania superior en 1885 fue un producto característico de la hostilidad anglo-francesa. Quizá Gran Bretaña hubiese terminado de cualquier modo por ocupar este residuo del imperio birmano, dada la intransigente hostilidad de los indígenas, pero se vio en la necesidad urgente de actuar cuando el gobierno birmano inició contactos con Francia. Los rumores de una promesa de apoyo por parte de Francia coincidieron con algunas provocaciones birmanas contra las firmas inglesas que operaban en la Birmania superior con privilegios especiales, y a finales de 1885 las tropas británicas ocuparon Birmania superior. No había un candidato a mano. Al poco tiempo la política británica estaba dedicada sobre todo a la

creación de un Estado-cojín entre Birmania y la Indochina francesa, y solamente por servir de modo perfecto a este objetivo se salvó Siam de la anexión francesa en el decenio siguiente.

d) Madagascar y el reparto

La otra importante adquisición realizada por Europa en 1880-90 fue Madagascar, donde la intervención francesa fue producto de los roces entre europeos y sociedades no europeas, más que de la nueva situación internacional.

Para Francia, Madagascar formaba parte de su esfera de intereses desde que en el siglo XVII fracasaran sus tentativas de fundar una colonia en Fort-Dauphin, pero solamente disponía de un protectorado sobre parte del noroeste de la isla que se remontaba al decenio de 1840-50, junto con algunos privilegios, reconocidos mediante tratados, reservados a los ciudadanos franceses. Idéntica influencia tenían los ingleses: los misioneros protestantes, los militares, los maestros y los financieros británicos gozaban, incluso de mayores simpatías entre la dinastía Hova, que aspiraba a la soberanía de la isla. La intervención francesa fue sobre todo la reacción a una campaña antifrancesa iniciada por los monarcas Hova a partir de 1880, campaña que obligó a Francia a recurrir a algunas represalias para no perder los privilegios ya asegurados a sus súbditos. Una expedición naval organizada para intimidar a los Hova en 1883 llevó a un tratado de protectorado en 1885. Pero Francia tuvo en realidad escasa autoridad, y su situación continuó siendo precaria. Inglaterra reconoció el protectorado en 1890, renunciando a aprovecharse de la oportunidad para explotar las simpatías de los habitantes de la isla, y en 1898 Francia se enfrentó resueltamente a la conquista de Madagascar. Probablemente las malas relaciones franco-británicas, a partir de 1882, contribuyeron a asegurar a los gobiernos de Francia el apoyo de la Cámara para dicha aventura, pero, esencialmente, la ocupación francesa de Madagascar entró en el proceso de expansión europea todavía anterior al período de los repartos.

En torno a 1890, la primera fase del reparto había concluido y se delineaban las grandes líneas de los imperios coloniales modernos. La segunda fase, que había de durar hasta 1914, fue consecuencia inevitable de la primera. En tanto que el reparto sobre el mapa resultó fácil, económico y relativamente amigable, esta segunda fase fue difícil y costosa, y provocó graves fricciones entre los países.

Este período tuvo dos características principales. En primer lugar, todos los países que habían participado en la fase primera se vieron obligados a ocupar las respectivas esferas de intereses, para no verlas reivindicadas por otros, y a imponer efectivamente la autoridad europea sobre los pueblos indígenas, los cuales hasta ese momento sólo habían tratado con algunos individuos que les habían pedido que formaran tratados. La ocupación comportó encuentros armados. Se trataba de guerras de poca monta, pero costaban dinero y vidas humanas, y tenían nefastas consecuencias para las sociedades indígenas. En definitiva, resultaban inevitables. Aparte de los peligros internacionales cada potencia colonial fue gravada con el fardo económico impuesto por las nuevas posesiones. Como ya había acontecido en la India, Indonesia, y más recientemente, en el Africa occidental, la necesidad de obtener beneficios inmediatos impuso el gobierno directo de las nuevas posesiones. Luego estaba también el incentivo de la «pacificación» de los estados que se encontraban en la periferia de las colonias. Siempre que la metrópoli estuviera dispuesta a pagar, las operaciones no presentaban dificultades desde el punto de vista militar. La ametralladora Maxi fue el símbolo de la segunda fase del reparto, así como la cartografía de los diplomáticos había sido característica de la primera.

Para 1914 la mayor parte de las nuevas colonias había sido ya pacificada y ocupada. Los franceses tuvieron que librar largas y costosas guerras contra los estados islámicos ubicados en el Sudán occidental, y también en Dahomey, Madagascar e Indochina, y conquistar Marruecos como en el pasado Argelia. Los ingleses tuvieron que combatir mediante la fuerza a los ashanti y al califato del Sudán egipcio y afrontar campañas menores en la región del Níger y en el Africa oriental. La Com-

pañía de Rhodes combatió contra los matabelés en 1893, en tanto que los ingleses se ocuparon del Transvaal y del Estado Libre de Orange entre 1899 y 1902. Los alemanes hubieron de reprimir las rebeliones de los herero en el Africa del sudoeste de 1904 a 1907, y las rebeliones de los maji-maji en Tanganica en 1905-1906, ganándose una injustificada fama de excepcional crueldad. Los belgas afrontaron la conquista sistemática de la región del Congo. Tan sólo los italianos no lograron hacer valer sus reivindicaciones sobre unos pueblos «atrasados»: derrotados en 1896 en Adua por los abisinios, tuvieron que renunciar a imponer su protectorado.

La otra característica de esta fase fue el empeoramiento de las relaciones entre las grandes potencias, debido a varias causas. Después de 1904 la hostilidad fue, sobre todo, un reflejo de las tensiones europeas y tuvo poco que ver con las colonias. El chovinismo se extendió a la esfera colonial, en parte porque pesaba en la diplomacia internacional y en parte porque en casi todos los estados europeos se estaba desarrollando un entusiasmo imperialista cada vez más ardiente. Aunque llegó demasiado tarde para influir en la fase constructiva del reparto, exacerbó ciertamente sus últimas fases, agravando los conflictos en torno a los territorios aún disponibles para el colonialismo. Quedaba ya poco que dividir: este período recuerda la fase final de la distribución de los bienes eclesiásticos en la Inglaterra de 1550-60, de la cual se dijo más tarde: «Quienes habían esperado educadamente que el rey les diese un poco de las tierras de las abadías, se lanzaron sobre las rentas de las pequeñas capillas, casi conscientes de que se trataba del último plato del banquete, y que después de esas capillas, como después del queso, no era de esperar nada más» [2].

a) El reparto definitivo de Africa

La fases finales del reparto de Africa produjeron invitables crisis entre las naciones europeas en Nigeria, Sudán egipcio, Marruecos y el Africa austral. Pero solamente esta última llegaría a revestir gravedad.

El reparto del Africa occidental entre ingleses y franceses afectó al *hinterland* de las posesiones británicas y de la costa y

el Níger superior. Los franceses estaban deseosos, por razones militares, financieras y de prestigio nacional, de crear un bloque de territorios, sin solución de continuidad, desde Argelia al Congo, y, por el este, a través del Sudán: el equivalente francés del sueño de Rhodes de crear un imperio británico desde El Cabo a El Cairo. Los franceses, por tanto, se afanaron en el Africa occidental, cercando las posesiones costeras inglesas a fuerza de tratados y expediciones militares, y acabaron de este modo por encontrarse frente a los imperios islámicos que les cerraban el paso. Hasta después de 1895, los ingleses no hicieron gran cosa por detener ese ímpetu francés, ya que se hallaban ocupados en el Africa oriental, y la Compañía Real del Níger, de sir George Goldie, no disponía de los recursos necesarios para hacer la competencia a las iniciativas francesas, apoyadas por el Estado. Joseph Chamberlain, nombrado ministro de las colonias en 1895, dio un impulso decisivo a la política colonial en el Africa occidental, porque, a diferencia de muchos de sus compatriotas, estaba verdaderamente convencido de las ventajas económicas ofrecidas por las colonias tropicales, y quizá suscribía las ideas de teóricos continentales como Jules Ferry. Durante los tres años siguientes los ingleses plantaron cara a los franceses, firmando tratados y combatiendo. Vencieron a los ashanti y ocuparon el *hinterland* de Sierra Leona. A fin de proteger la región del Níger Medio, Chamberlain creó la West African Frontier Force, que llegó a Borgu en 1898 y puso fin a la expansión francesa en la zona. La demarcación definitiva de las fronteras en 1898 aseguró a Gran Bretaña una vasta región en el norte de Nigeria y un razonable *hinterland* para la Costa de Oro en el Alto Volta. Francia se llevó la parte del león, pero, como hizo notar rudamente lord Salisbury, le tocaron sobre todo las arenas del Sahara.

También en el Africa oriental el año de 1898 fue decisivo para Francia e Inglaterra. La intervención francesa en la región fue un hecho nuevo, porque Francia poseía únicamente pequeñas bases en Obok y Djibuti, en Somalia. En 1894 Inglaterra ya había impuesto su protectorado sobre Uganda y fijado las fronteras con los territorios alemanes e italianos, así como con el Estado Libre del Congo.

No tenía prisa por enfrentarse a los poderosos califatos del Sudán egipcio, y ello sirvió de pretexto para la intervención

francesa. Francia trataba de crear una base en el Alto Nilo y con eso demostrar que la ocupación de Egipto por los ingleses era un hecho accidental, que había sido posible gracias a la aquiescencia francesa. Por otro lado, la derrota italiana en Adua en 1896 había dejado a Abisinia abierta a la influencia francesa y permitía avanzar hacia el Nilo no sólo por el Sudán occidental sino también por el este. El resultado fue una carrera entre ingleses y franceses por establecer una adecuada fuerza militar en la zona crítica de la orilla superior del Nilo, entre el lago Victoria y Jartum. Los franceses enviaron expediciones desde el Congo y Abisinia, mientras que los ingleses se preparaban para desplazarse desde Uganda y Egipto. Pero unos y otros tropezaron con el obstáculo de las enormes distancias y la hostilidad de los africanos. Al final, un exiguo grupo francés, al mano de Marchad y procedente del Congo, llegó a Fachoda, en el Alto Nilo, el día 10 de julio de 1898. Ningún contingente francés llegó por el este. Los ingleses no consiguieron mandar una expedición desde Uganda, pero el 19 de septiembre llegó a Fachoda Kitchener con un gran ejército tras haber vencido el 2 de septiembre, en Omdurmán, al califa. Los franceses habían llegado allí primero, pero los ingleses disponían de fuerzas mucho mayores. La hostilidad entre ambas naciones podía estallar de un momento a otro, pero la posición británica era inexpugnable y a finales de octubre de 1898 Marchand dejó espontáneamente Fachoda. El acuerdo franco-inglés de marzo de 1899 liquidó la cuestión del Sudán y del Africa oriental. Francia conservaba el Sudán desde el Congo y el lago Chad hasta Darfur, pero era excluida del Nilo. Gran Bretaña tenía el control del Sudán oriental, en condominio con Egipto.

El fracaso de Francia en el Sudán oriental y el de Italia en Abisinia tuvieron consecuencias sorprendentes, si bien estrechamente ligadas: Francia obtuvo Marruecos e Italia Tripolitania. Francia tenía claros intereses en Marruecos, por cuanto limitaba con Argelia y era un territorio valioso no reivindicado todavía por otras naciones. Italia codiciaba Tripolitania, como compensación por Tunicia, que se le había escapado. Una anexión resultaba imposible tanto en el caso de Marruecos como en el de Tripolitania, puesto que tratados internacionales an-

teriores garantizaban la integridad del imperio otomano, y los celos franco-italianos habían impedido a ambas naciones superar tales obstáculos diplomáticos. La humillación padecida en el Sudán y el deseo de apartar a Italia de la Triple Alianza indujo a Francia a intentar un acercamiento; de ese modo se llegó, en 1900, a un acuerdo secreto, gracias al cual Italia tenía las manos libres para actuar en Libia y reconocía en cambio las reivindicaciones francesas sobre Marruecos.

A uno y otro les quedaba todavía por lograr el consentimiento de los demás firmantes. Inglaterra aceptó la ocupación francesa de Marruecos dentro del marco del acuerdo general de 1904. España no se opuso y pidió tan sólo que fueran respetados sus derechos. Alemania no se pronunció; pero con el pretexto —por lo demás fundado— de que el empeoramiento de la situación política marroquí creaba desórdenes en la frontera con Argelia, Francia decidió actuar unilateralmente. En 1902 un primer tratado con el sultán de Marruecos le aseguró el control de la zona de la frontera argelina y la exacción aduanera, así como el derecho a conceder préstamos al sultán. En 1905 Francia solicitó el control de la policía, de los bancos y de las obras públicas, lo que equivalía más o menos a un protectorado. En ese punto, el canciller alemán, Bülow, intervino y envió al káiser Guillermo II a Tánger para proclamar el interés alemán por la zona. Bülow se proponía demostrar a Francia que no podía contar con el apoyo británico en caso de crisis. Y lo consiguió, porque Gran Bretaña no movió un dedo. En enero de 1906 se convocó una conferencia en Algeciras a fin de resolver la cuestión marroquí. Se aceptó el predominio francés en Marruecos, a condición de que el sultán continuara siendo nominalmente independiente. Pero también, con el acuerdo de Algeciras, se garantizó «puerta abierta» a las actividades económicas de los demás países; en Tánger se creó una banca internacional, y España asumió, conjuntamente con Francia, la responsabilidad de las fuerzas de policía.

Protegida por este acuerdo, Francia empezó cautelosamente a ampliar su control sobre Marruecos, aprovechándose de los desórdenes internos. Entre 1907 y 1909 sus tropas ocuparon Casablanca y su región. Los alemanes protestaron, porque el sultán se había visto obligado a hacer concesiones bancarias y ferroviarias a Francia, aunque eso no comprometiese a los in-

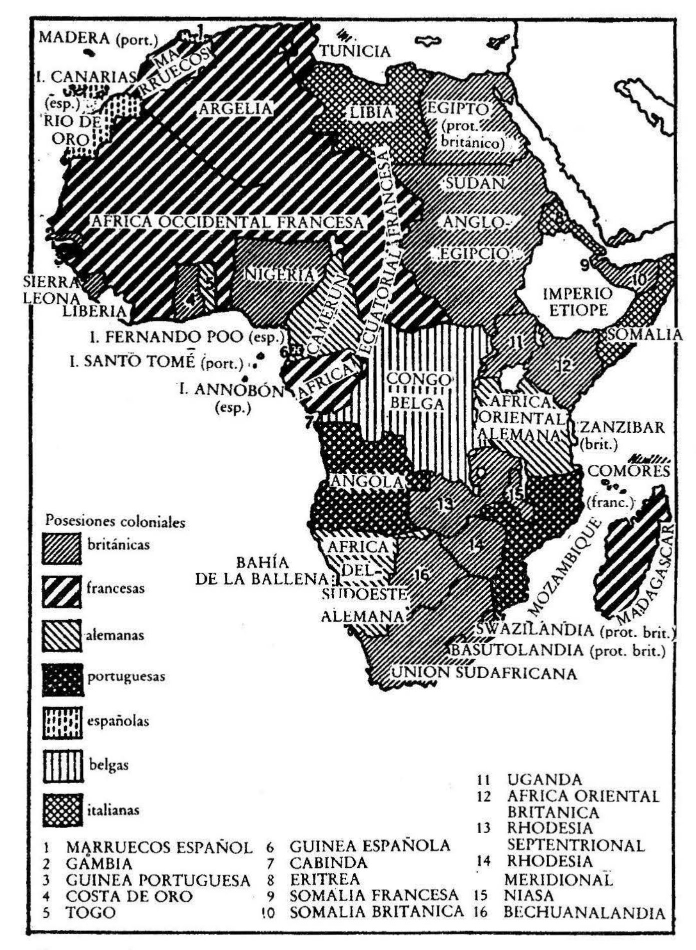


Fig. 5. *Africa en 1914*

tereses alemanes. La crisis estalló en 1911. Los franceses enviaron tropas a Fez para proteger al sultán (que las había solicitado) de los rebeldes, y los alemanes mandaron a Agadir la cañonera *Panther*, anunciando que el acuerdo de Algeciras había sido anulado por iniciativa francesa. Una vez más intentaban humillar a Francia y demostrarle que Inglaterra no estaba dispuesta a apoyarla. Pero en esta ocasión el gobierno inglés intervino a favor de Francia y Alemania tuvo que ceder. Por el tratado de noviembre de 1911 reconoció el protectorado francés sobre Marruecos, asegurándose a cambio la cesión de una parte notable del Congo francés al Camerún. Así fue cercenado el Gabón del Sudán francés; Berlín lo consideró como un primer paso para la conquista del Congo belga. Marruecos fue declarado protectorado francés en 1912.

La crisis de 1911-12 permitió el reparto definitivo del Africa del norte y del noroeste. Italia ocupó Tripolitania; España, que había establecido su protectorado sobre Río de Oro, al sur del cabo Bojador, en 1885, lo extendió hasta la frontera meridional de Marruecos en 1912.

La otra crisis africana de cierto relieve fue la guerra de los bóers entre 1899 y 1902. No fue un episodio de la expansión europea, sino una consecuencia de la creciente hostilidad entre los países europeos durante la última fase del reparto. Nació de la vieja rivalidad entre la colonia del El Cabo y el Transvaal, fomentada por el descubrimiento de los yacimientos auríferos del Transvaal durante el decenio 1880-89. Diez años después la región se había convertido en la más rica y poderosa de Sudáfrica. Al no haber conseguido Rhodes encontrar yacimientos de oro en Rhodesia (la región del Zambeze, así rebautizada y asignada a Gran Bretaña), los ingleses perdieron toda esperanza de hacer de El Cabo una zona lo suficientemente fuerte como para contrarrestar al Transvaal, y empezaron a temer que toda Sudáfrica acabara cayendo en manos de la dos repúblicas hostiles de los afrikaners. Aparte de sus compromisos con sus súbditos, Gran Bretaña estaba preocupada por Simonstown y por los efectos de un predominio de los bóers. Hacia 1895 el gobierno inglés esperaba que la presencia de colonos británicos y europeos (los *uitlanders*) interesados por los yacimientos auríferos del Witwatersrand hicieran del Transvaal un Estado anglófilo; pero tal cosa solamente habría sucedido si los inmigrantes hu-

bieran gozado de plenos derechos, que Kruger, presidente del Transvaal, parecía decidido a no conceder. En 1895, con la connivencia de Londres, Rhodes trató de vencer la hostilidad de Kruger enviando una expedición militar a Johannesburgo, mandada por su lugarteniente, el doctor Jameson. El *raid* fracasó, porque la esperada rebelión de los *uitlanders* no se produjo, siendo capturado el propio Jameson. Al poco tiempo los ingleses tuvieron que recurrir a las amenazas para arrancar derechos políticos a favor de los inmigrantes, pero en 1899 Kruger se sentía lo bastante fuerte como para negárselos. Por instigación de lord Milner, alto comisario de Gran Bretaña en la colonia de El Cabo en 1897, las peticiones británicas se hicieron cada vez más acuciantes y perentorias, y en 1899 Kruger declaró la guerra, seguro de obtener una rápida victoria gracias al apoyo de Alemania y otras potencias europeas.

La guerra duró hasta 1902, sin que Europa interviniese en ella. Y tras de una lucha muy superior en dureza a lo previsto, los ingleses ocuparon las repúblicas de los bóers. El Transvaal y el Estado Libre de Orange fueron anexionados una vez más; el predominio inglés en Sudáfrica parecía asegurado. Pero eso era una ilusión. Hubo que conceder un gobierno responsable a las antiguas repúblicas, y en 1909 éstas se unieron a la colonia de El Cabo y Natal en la nueva Unión Sudafricana, donde bien pronto se impuso el nacionalismo de los afrikaners.

b) El Sudeste asiático después de 1890

A partir de 1890, Siam ocupó en el Sudeste asiático más o menos el mismo lugar que Afganistán en el Asia central: el de un Estado independiente de importancia para las potencias europeas rivales. Los ingleses no querían anexionárselo porque servía de cojín entre Indochina y Birmania. En cambio, los franceses estaban decididos a asegurarse el pleno control de Indochina ocupando Laos, que estaba bajo la soberanía de Siam, y habían puesto los ojos en Siam, por ser ésa la región económicamente más rica del Asia sudoriental. Hicieron planes para ocupar Laos mientras estaban todavía combatiendo en Tonkín, y en 1892 propusieron a Gran Bretaña una línea de demarcación que habría proporcionado a Francia todo el territorio si-

tuado al este del río Mekong, es decir, habría incorporado casi todo Laos a la Indochina francesa, llevando los dominios franceses hasta las fronteras de Birmania.

Esa propuesta generó una crisis, porque los ingleses no podían aceptar semejante expansión de los dominios de Francia y tenían además intereses comerciales en Siam. Pero los franceses no confiaron tan sólo en la diplomacia, y en 1893 enviaron tropas a Laos y efectivos navales al río Menam, apuntando a Bangkok. Cuando los siameses abrieron fuego contra los buques franceses, Francia dispuso ya del pretexto para plantear sus exigencias, que consistían en la cesión casi total del territorio siamés al este del Mekong, incluida la mayor parte de Laos, así como la devolución de las antiguas provincias camboyanas de Battambang y Angkor. Siam habría podido negarse a aceptar tales exigencias, pero sólo si hubiese contado con el pleno apoyo británico; ahora bien, el primer ministro, lord Roseberry, se lo negó, aun a regañadientes, porque consideraba a Egipto más importante que Laos y quería evitar una crisis a escala europea. Francia obtuvo por consiguiente lo que deseaba.

Gran Bretaña, pues, no salvó a Laos, pero sí a Siam. Francia en realidad se dio cuenta de que había puesto a prueba la paciencia de los ingleses, y firmó en 1896 un tratado por el cual Gran Bretaña reconocía el control francés sobre Laos, pero garantizaba la independencia del resto de Siam. El entendimiento anglofrancés de 1904 consolidó el acuerdo; éste fue seguido del tratado francosiamés de 1907, que resolvió diversas cuestiones de límites, y del tratado anglosiamés de 1909, mediante el que los ingleses se aseguraron el control de los dominios malayos de Siam a cambio de la cesión del derecho a una jurisdicción extraterritorial siamesa. Esos tratados completaron el reparto del Sudeste asiático. Siam había perdido su imperio, pero conservaba la independencia por los mismos motivos que salvaron a Persia y Afganistán.

c) *China y las grandes potencias de 1890 a 1914*

También el imperio chino sobrevivió a la expansión de los imperios europeos, y este hecho en sí arroja ya luz en abundancia sobre la naturaleza de las fuerzas que funcionaron durante el re-

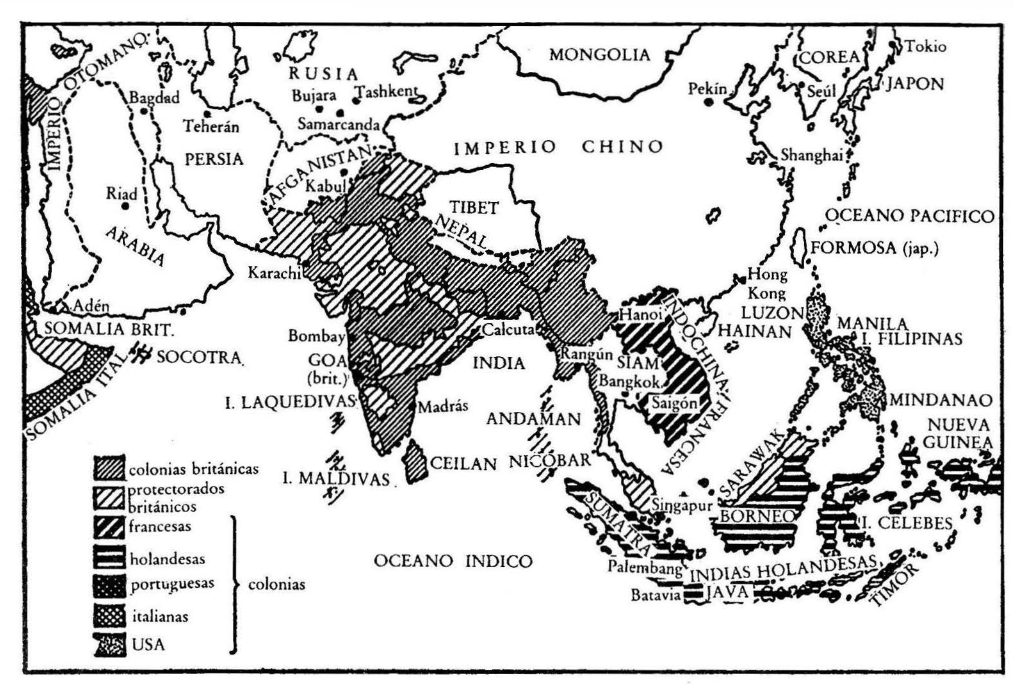


Fig. 6. *Asia en 1900*

parto. China no podía escapar a las ambiciones europeas. Era un país vasto, relativamente rico y políticamente débil: la ocasión era tanto más incitante para los estados europeos que necesitaban colonias nuevas donde comerciar y realizar inversiones. Por China se interesaron directamente cuatro de las más importantes potencias europeas, además de Estados Unidos y Japón. ¿Cómo no fue entonces repartida?

El período crítico se inició en 1895, cuando las fuerzas chinas fueron ignominiosamente vencidas por Japón en Corea. Los buitres se precipitaron sobre aquel imperio que parecía moribundo. Hacia 1900 ya habían planteado sus reivindicaciones Gran Bretaña, Rusia, Alemania, Francia, Japón y, en menor medida, Estados Unidos e Italia. Todas estas naciones obtuvieron derechos a comerciar y realizar inversiones en los «puertos de tratado», a residir en zonas internacionalizadas fuera de la jurisdicción de los tribunales chinos, a mantener misiones cristianas, y a pagar tarifas aduaneras no superiores al 5 por 100 sobre las importaciones. Por otro lado, obtuvieron casi todas el arriendo de pequeñas bases por un período de 99 años y el reconocimiento de esferas de influencia mucho más amplias. Los rusos ocuparon Corea del Norte, recibieron en arriendo Port Arthur, en Manchuria, y se aseguraron el predominio sobre el norte y la región de Pekín. Los alemanes obtuvieron una base naval en Kiautschau (Chiao-chou) y dominaron la mayor parte de Shantung. Los ingleses recibieron en arriendo el puerto de Wei-hai-wei, frente a Port Arthur, y una esfera de influencia en la cuenca del Yangtsé, incluyendo Shanghai y Cantón. Francia logró «rectificaciones» de la frontera con Tonkín y el predominio en el Yunnán. Japón consiguió el protectorado de Corea del Sur y una pequeña esfera de influencia al sur de Shanghai. Incluso Italia obtuvo una concesión en Tientsin y una pequeña esfera de influencia. Unicamente los Estados Unidos no se llevaron nada.

Eran, claramente, los primeros pasos hacia un reparto oficial. ¿Por qué no se llegó más lejos? La explicación debe buscarse en parte en la reacción de China y en parte en las rivalidades europeas. Elemento importante es el hecho de que el gobierno imperial de Pekín y los gobiernos provinciales continuaron funcionando, aunque sometidos a increíbles presiones. Esto probablemente salvó a China, porque los europeos no se vieron ja-

más en la necesidad de asumir el gobierno, como habían tenido que hacer en otras regiones donde se habrían hundido los regímenes locales. Además, a partir de 1902 Pekín se volvió políticamente más fuerte. Quizá también asustara a los europeos la rebelión de los bóxers (1898-1900), que puso de manifiesto una difusa hostilidad nacionalista hacia la intervención extranjera e hizo comprender a los europeos lo difícil que les habría sido gobernar. Pero en definitiva China se salvó debido al conflicto de intereses entre las potencias extranjeras. Japón y Rusia ambicionaban partes del territorio chino, porque ambas eran potencias locales y desconfiaban la una de la otra. Las demás potencias estaban decididas a no consentir a nadie la exclusiva del control político de importantes regiones de China, pero no deseaban grandes territorios chinos. Se interesaban sobre todo por el comercio, por la posibilidad de realizar inversiones comerciales y de prestar fondos al gobierno imperial. Ninguna de ellas resultaba lo bastante fuerte como para asegurarse el monopolio de toda China, así que tenían que elegir entre el reparto y la política de «puertas abiertas». En un determinado momento pareció que la división en protectorados debía ser el resultado natural de la delimitación de las esferas de influencia, pero en realidad un reparto completo no podía dejar de provocar roces internacionales. La existencia de una esfera de influencia no excluía las actividades, económicas u otras, de los europeos, mientras que el reparto habría conducido al monopolio de las inversiones, las tarifas preferenciales y otras facilidades para las potencias protectoras. Ningún reparto habría asegurado partes iguales. Las zonas mejores del país eran la región del Yangtsé y la Manchuria meridional, porque en 1902 el 14 por 100 de las inversiones extranjeras se concentraba sólo en Shanghai y el 27,4 por 100 en Manchuria meridional. Si se excluían las inversiones generales, solamente el 22,5 por 100 afectaba a las demás regiones de China [3]. Por ello un reparto habría beneficiado sobre todo a dos de los competidores: la política de «puertas abiertas» era la única solución aceptable para todos. Y era todavía más atractiva porque la actividad económica más rentable para los europeos eran los préstamos a un gobierno de Pekín en plena bancarrota, concedidos a intereses exorbitantes y con la garantía de los ingresos aduaneros chinos. Obviamente era preferible repartirse los préstamos y servirse de la adminis-

tración imperial para recaudar las tasas fiscales destinadas al pago de los intereses, en vez de afrontar por cuenta propia tareas nada populares.

China fue por eso la región donde el «imperialismo económico», actuando a través del control no oficial de un gobierno nativo, pudo sobrevivir en la forma típica de mediados del siglo XIX. La política de «puertas abiertas» se afirmó entre 1899 y 1905. Propuesta por Estados Unidos en 1899, fue aceptada en principio por todas las potencias, con exclusión de Rusia. En 1900 un acuerdo anglogermano obligaba a ambas potencias a no proceder unilateralmente a adquisiciones territoriales y a mantener las puertas abiertas en sus respectivas posesiones y zonas de influencia. Por el tratado anglojaponés de 1902, Japón se comprometió a no apoderarse de territorios en China, asegurándose a cambio la neutralidad británica, o incluso su alianza, en caso de ser atacado por una o dos potencias. La victoria de Japón sobre Rusia en 1904-1905 alejó la amenaza rusa, y también la francesa, para la integridad de China. Hasta 1914 China estuvo políticamente segura, bajo la protección de Gran Bretaña, Alemania y Estados Unidos. Fue explotada por las finanzas extranjeras, pero estuvo en condiciones de proceder a una reconstrucción y de prepararse para enfrentarse a Occidente.

d) La organización del Pacífico de 1890 a 1914

De 1890 a 1898 no se produjeron modificaciones territoriales de importancia en el Pacífico; las potencias se dedicaron a la consolidación de las esferas de influencia ya obtenidas. Se procedió a la organización definitiva después de 1898, como resultado directo de la guerra entre Estados Unidos y España.

La guerra empezó en el Caribe y fue provocada por la situación de Cuba. Los Estados Unidos atacaron a España en dos océanos a la vez, ocupando Manila en 1898. No habían calculado quedarse con las Filipinas, pero luego decidieron no devolvérselas a España. Sin las Filipinas, España no estaba en condiciones de conservar sus posesiones menores en el Pacífico. El imperio español del Pacífico fue liquidado y se aceleró de esta manera la resolución de las cuestiones más importantes.

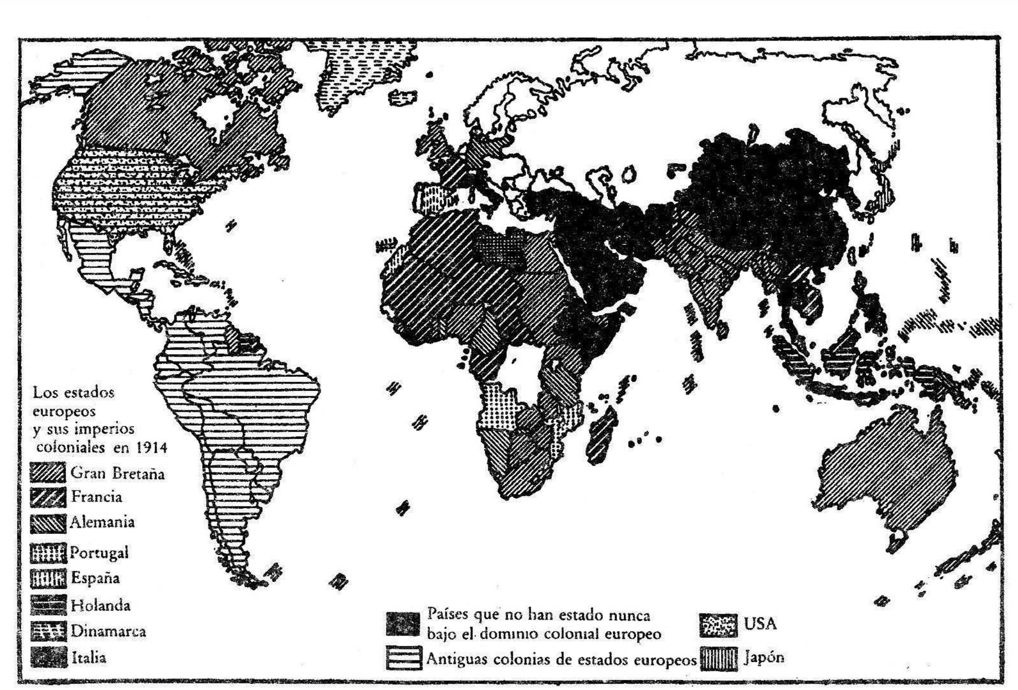


Fig. 7. *El mundo en 1914*

Por primera vez los Estados Unidos se asomaban a la escena imperialista. Poseían ya Midway como puerto de apoyo, pero ahora procedieron a la anexión de Puerto Rico, de las Filipinas y Guam. España obtuvo, como compensación, veinte millones de dólares, y Alemania, que había planteado sus pretensiones sobre las Filipinas, pudo comprar el resto de las posesiones españolas: las Carolinas, las Marianas y las Palaos, que entraban dentro de su zona de influencia. La inédita rapidez con que los norteamericanos se aseguraron las colonias provocó nuevos cambios. La anexión de las Hawai, desde tiempo atrás bajo la influencia americana, había sido ya solicitada en 1893, y ahora fue ultimada. En el caso de Samoa se había llegado a un punto muerto, al negarse Estados Unidos a aceptar el reparto, pero en diciembre de 1899 un acuerdo tripartido con Gran Bretaña y Alemania dividió el archipiélago de las Samoa en protectorados alemán y americano. Como compensación, Gran Bretaña pudo ocupar las Tonga, varias islas alemanas en las Salomón, la isla Savage y (hecho característico del reparto) la zona discutida entre Costa de Oro y Togo. El reparto del Pacífico fue completado en 1906, cuando una convención anglofrancesa hizo permanente el condominio sobre las Nuevas Hébridas.

Hacia 1914 daba la sensación de que la expansión de los imperios coloniales se había detenido. A partir de 1900 fueron pocas las anexiones. Los puntos muertos de la política internacional protegían a China, Siam, Afganistán y Persia. Los Estados Unidos dominaban el Caribe y América Latina, y mantenían alejados a los salteadores europeos. Tan sólo el Imperio otomano en el Oriente Medio no se había visto aún afectado, pero también allí el equilibrio de los intereses internacionales en una zona de importancia vital para muchas potencias impedía bien una división formal, bien una anexión unilateral. Alemania se llevó la mejor parte. Una sociedad alemana se había asegurado el derecho a construir un ferrocarril a Bagdad en 1899, oficiales alemanes adiestraban a las tropas turcas, y los diplomáticos y financieros alemanes dominaban la corte del sultán. Pero Alemania sabía que no podía ir más allá. El Imperio turco sobrevivió porque era demasiado débil y demasiado importante.

III. NUEVA SUBDIVISION DESPUES DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL Y ULTIMA FASE DE LA EXPANSION EUROPEA

La primera guerra mundial removió nuevamente las aguas. No empezó como una guerra por una nueva división imperial, como afirmó Lenin en 1916, sino por el predominio europeo. Ahora bien, dado que dos de los beligerantes derrotados, Alemania y Turquía, tenían posesiones, su derrota llevó en 1918 a la primera importante subdivisión de las colonias que se registraba desde 1815.

Durante la contienda todas las posesiones alemanas y buena parte de las turcas habían sido ocupadas por los aliados. Estos no contemplaban la posibilidad de anexionarse territorios enemigos, pero después de 1918 encontraron razones óptimas para hacerlo. Había una razón irrefutable para no devolver las posesiones de Turquía: habría sido imposible reconstruir el Imperio otomano, que había sido mantenido vivo tanto tiempo únicamente gracias a estimulantes artificiales. El nacionalismo árabe había asumido proporciones notables. A los árabes se les había prometido la independencia a cambio del apoyo prestado a los aliados, y los ingleses habían complicado aún más las cosas prometiendo a los hebreos una «patria nacional» en Palestina a cambio del apoyo sionista. Pero en cambio no existían motivos irrefutables para dejar de restituir las colonias alemanas, y los aliados recurrieron al pretexto de que, en sus colonias, Alemania había demostrado no estar capacitada para gobernar a otros pueblos.

Era más fácil conservar las posesiones alemanas y turcas que decidir cómo distribuirlas. Tras un prolongado regateo, Togo y Camerún fueron divididos entre los vecinos ingleses y franceses, obteniendo Francia la mayor parte. Africa del sudoeste pasó a la Unión Sudafricana, que la había conquistado. Tanganica pasó a Inglaterra, y más tarde Ruanda-Urundi fue transferida a Bélgica. Las colonias alemanas del Pacífico se repartieron entre Japón, Nueva Zelanda, Australia e Inglaterra. En cuanto a las posesiones turcas en el Oriente Medio, Francia obtuvo Siria y Líbano, e Inglaterra, Palestina, Transjordania e Irak. Italia recibió de Gran Bretaña una franja en Somalia, incluyendo el puerto de Kismayo. Virtuosamente, los Estados Unidos renunciaron a tomar parte en el reparto.

Ese anticuado sistema de división del botín quedaba justificado, a los ojos de un mundo que miraba con creciente sospecha al «imperialismo», por el principio de la «administración fiduciaria». Las colonias que habían cambiado de amo iban a ser gobernadas bajo un control internacional por cuenta de los respectivos habitantes. Era ésta una idea con honrosos antecedentes, derivada del acuerdo de Berlín de 1885, del acuerdo de la conferencia de Bruselas de 1890, del acuerdo de la conferencia de Algeciras de 1906 y de otras tesis mantenidas por liberales de todos los países. El artículo 22 del pacto de la Sociedad de Naciones declaraba que dichos territorios habían sido asignados no como colonias, sino como «mandatos», bajo el control de la Comisión Permanente de Mandatos. Estos se dividían en tres categorías. Los mandatos «A» (Siria, Libia, Transjordania, Palestina e Irak) habían de ser preparados para una próxima independencia; los mandatos «B» (Camerún, Togo, Tanganica, y Ruanda-Urundi) habían de ser tratados como colonias normales, sujetas a determinadas obligaciones morales, económicas y políticas, pero no incorporados a las otras posesiones coloniales; los mandatos «C» (islas del Pacífico y Africa del sudoeste) no tenían limitaciones de tipo político o económico.

En 1923, cuando, mediante el tratado de Lausana, Turquía aceptó la pérdida de sus territorios, se pudo proceder a una evaluación de las consecuencias de la guerra en lo referente a los imperios coloniales. Tres de ellas eran evidentes. Alemania había sido totalmente excluida de las filas de los imperialistas. El Oriente Medio era a la sazón un campo abierto a todas las iniciativas europeas, e Inglaterra tenía allí el predominio político. Dio la plena independencia a Irak en 1930, y liberó a Egipto en 1936, pero en realidad disponía prácticamente del monopolio del petróleo, cuya importancia era ignorada por entero cuando Gran Bretaña se aseguró aquellas zonas. Finalmente, daba la impresión de que la guerra hubiera agotado los instintos imperialistas de las potencias principales. Ya no se estaba tan seguro de que estuviera moralmente justificado imponer a otros pueblos un gobierno extranjero, y el socialismo iba corroyendo y apagando los entusiasmos nacionalistas. La eliminación de Alemania, el retorno al aislacionismo en Estados Unidos y las preocupaciones internas en la Rusia bolchevique fueron tres elementos que se combinaron para hacer desaparecer la tensión po-

lítica que anteriormente había estimulado la expansión. Ninguna potencia colonial pensaba realmente en la emancipación de sus propias colonias, pero, en compensación, ninguna se mostraba deseosa de adquirir más. Fue la era de la consolidación de los imperios, de los elevados conceptos de la administración fiduciaria y del desarrollo económico. El imperialismo parecía haber alcanzado su máxima expresión, más allá de la cual no era posible ir.

De todos modos, entre 1931 y 1945, hubo otro breve período de expansión imperial, motivado escasamente por criterios económicos y mucho en cambio por el credo político de los estados fascistas, Alemania e Italia. Alemania exigió que le fueran restituidas las antiguas colonias para tener «un lugar al sol», pero en realidad concentró sus esfuerzos en la conquista de un imperio mucho más valioso en Austria, Checoslovaquia y Polonia. Italia, que por ser débil no tenía otras alternativas, reanudó sus antiguas ambiciones. En 1935-36 atacó y ocupó Abisinia para vengar Adua y extender su imperio «romano» en el Africa del noroeste. El hecho de que la opinión pública europea se viera hondamente sacudida por aquella conquista, que habría pasado casi inadvertida de haberse emprendido en el último decenio del siglo XIX, demostraba cuánto se había avanzado al respecto en los otros países, pero ni la Sociedad de Naciones ni las demás potencias intervinieron contra Italia.

Entre 1930 y 1940 se estaba formando un imperio muy importante en el Extremo Oriente. Japón había aprendido los métodos del imperialismo occidental a fines del siglo XIX, al adoptar la tecnología de Occidente: en la década de 1930, Tokio seguía aún los criterios de la ética del reparto, comunes a todas las demás potencias antes de 1914. Japón ambicionaba aún realizar adquisiciones territoriales en China, y por primera vez sus ambiciones parecían realizables, porque a pesar de sus recientes esfuerzos por convertirse en un país moderno, China era débil y no estaba ya protegida por un eficaz control europeo. En 1931 Japón ocupó Manchuria con el pretexto, típico de la época anterior a 1914, de que los chinos no estaban en condiciones de proteger los intereses de los ferrocarriles construidos por los japoneses en la región. El ataque decisivo contra China fue desencadenado en 1937, y también esta vez se rodeó de una cierta plausibilidad por la creciente amenaza china a los intereses de

Japón. Durante su primera fase, la guerra fue una réplica de las viejas guerras de ocupación, pero a partir de 1941 fue absorbida por el más vasto conflicto mundial. En 1945 Japón perdió todas sus posesiones de ultramar, y los acontencimientos sucesivos demostraron lo poco que en realidad necesitaba el espacio y las materias primas que había pretendido obtener en China.

La segunda guerra mundial tuvo escasas repercusiones inmediatas sobre los imperios coloniales, en comparación con la guerra de 1914-18, si se exceptúa la pérdida de Abisinia por parte de Italia. Los beneficiarios fueron sobre todo Rusia, que transformó toda la Europa oriental en un protectorado soviético, y los Estados Unidos, que se aseguraron bases y control no oficiales en la mayor parte del mundo no comunista. Pero a partir de 1945 las concepciones imperialistas cedieron terreno ante los ideales de la época de la guerra, y el equilibrio internacional que se estableció en la postguerra impidió nuevas adquisiciones. Las Naciones Unidas asumieron los mandatos como «territorios fiduciarios», y afirmaron el principio de que todos los pueblos dependientes tenían derecho a la autodeterminación. Con 1945 se inició la era de la descolonización.

Es importante analizar el proceso de desarrollo de los imperios coloniales modernos, entre 1815 y 1939, ya que comprender cómo y por qué se conquistó esa o aquella colonia es esencial para comprender su carácter y sus funciones. De ahí se desprende sobre todo una conclusión: durante todo aquel período fueron escasísimas las colonias anexionadas como consecuencia de una deliberada evaluación de su potencial económico. Algunas, como las colonias de poblamiento británicas en Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Sudáfrica, fueron el desarrollo de la iniciativa de unos colonos que se habían asentado allí más o menos por las mismas razones por las que en el pasado se había poblado América: los europeos las querían para vivir y crear allí una réplica de la sociedad de la madre patria. Otras colonias fueron anexionadas por ser necesarias para la seguridad o los intereses de las colonias preexistentes, como la India, Java o la Siberia rusa. Pocas colonias fueron expresión de un calculado chovinismo europeo, norteamericano o japonés. Pero, en su gran mayoría, las anexiones posteriores a 1882 fueron producto de complicados procesos, donde la influencia de los in-

tereses europeos en la periferia, que hubiese podido llevar finalmente a la anexión, pasaba a un segundo plano con respecto a las presiones de la diplomacia internacional y al temor nacionalista a quedar excluidos por una potencia rival. En resumen, en los imperios modernos no hay huellas de la existencia de un plan racional: fueron productos fortuitos de complejas fuerzas históricas que operaron por espacio de siglos y siglos, y más particularmente a partir de 1815.

Los imperios coloniales modernos reflejaban el carácter accidental de sus orígenes. Esencialmente fueron museos que dieron testimonio de las efímeras ambiciones o de las situaciones políticas de las que nacieron. En su mayor parte, las colonias no servían para propósitos imperialistas demostrables, y podían por tanto ser definidas como «colonias de ocupación». Naturalmente algunas adquisiciones recientes resultaron ser muy valiosas. Hubiese sido imposible que los europeos conquistaran, como conquistaron entre 1900 y 1914, casi el 30 por 100 de la superficie terrestre, excluyendo las reivindicaciones y adquisiciones precedentes, sin realizar afortunados hallazgos: el cobre en el Congo y en la Rhodesia septentrional, los diamantes en el Africa sudoriental, el oro y diamantes en el Africa central, el petróleo en el Oriente Medio e Indonesia, la posibilidad de cultivar caucho y otros productos valiosos en muchas regiones tropicales. Ahora bien, estos afortunados hallazgos han deslumbrado a los observadores, dándoles la impresión de que los imperios coloniales eran otros tantos Eldorados. No fue así. Los criterios de selección predominantes en la expansión colonial antes de 1883 fueron en parte expresión de la conciencia de que buena parte de lo que se rechazaba no valía la pena de ser conservado. El reparto indiscriminado en los treinta años siguientes fue una carrera en la que pocos se alzaron con el trofeo, bastante escondido, por lo demás, en el momento del reparto. En realidad, muchos de los participantes sólo se llevaron, en cambio, auténticos «elefantes blancos», es decir, trofeos aparentes pero embarazosos, que solamente con muy buena voluntad habrían podido tener un cierto valor en el futuro. Y estas desagradables verdades dominaron la historia de la política colonial y de la administración colonial europeas durante un siglo y medio, a partir del año 1815.

9. El imperio británico después de 1815

En dos aspectos, sobre todo, el moderno imperio británico se diferenció del antiguo y de los demás imperios contemporáneos. El primero se refiere a sus dimensiones y a su variedad. En el apogeo, este imperio (1933) englobaba unos 31 600 000 kilómetros cuadrados, o sea el 23,85 por 100 de toda la superficie terrestre, con una población de cerca de 502 millones de personas [1], casi la cuarta parte del total mundial. Tan inmenso conglomerado era producto de tres siglos de expansión, durante los cuales todas las regiones que Gran Bretaña había tenido ocasión de anexionarse, a excepción de los Estados Unidos, se habían conservado en el museo imperial británico. En conjunto, el imperio carecía de unidad de carácter o de funciones. La unidad originaria, constitucional y geográfica, quedó destruida a partir de 1763 con la anexión de las colonias extranjeras conquistadas y de la India, y la expansión de los siglos XIX y XX acentuó esa prodigiosa variedad. Todas aquellas posesiones sólo tenían en común el hecho de pertenecer al mismo país. Constituían tres imperios distintos, e incluso más, según se proceda a una clasificación geográfica o política. Nosotros los clasificaremos en tres grupos: el imperio de las colonias de poblamiento, el imperio de la India y el imperio de las colonias dependientes.

El otro aspecto que caracterizó al imperio británico fue que a partir de 1830 gozó de plena libertad comercial. Ningún otro imperio renunció del todo a las restricciones «mercantilistas»: por espacio de un siglo el libre comercio ejerció una vital influencia sobre la formación de la política imperial y de las colonias británicas.

I. COLONIAS DE POBLAMIENTO Y GOBIERNO REPRESENTATIVO DE 1815 A 1914

Durante un siglo, a partir de 1815, las colonias de «puro» poblamiento a las cuales les fue reconocido el derecho al autogobierno representaron la única contribución británica a la historia colonial europea. Hasta entonces las colonias británicas se habían diferenciado de las colonias de plantación o «mixtas» de América más por el grado en que poseían unas determinadas características que por la diversidad de las características en sí; una vez independientes, las colonias españolas no eran ya, prácticamente, colonias de poblamiento extranjero, a excepción de Argelia, que acabó por convertirse en una colonia «mixta» de tipo hispanoamericano. Así pues, las restantes colonias inglesas de América del Norte y las nuevas colonias de poblamiento en Sudáfrica y Australasia conservaron las tradiciones de la expansión europea, como fieles reproducciones de la sociedad europea. No tuvieron nada en común con la mayor parte de las nuevas colonias tropicales de ocupación en Africa, Asia y el Pacífico.

El principio conforme al cual las colonias debían gobernarse por sí solas, mediante una asamblea representativa, no había sido nunca enteramente abandonado. Sobrevivía en las colonias británicas del Caribe, que conservaron las formas constitucionales del siglo XVII, y en Nueva Escocia y Nueva Brunswick, que habían recibido estas mismas instituciones en 1783. Incluso la antigua provincia francesa de Quebec fue dotada en 1791 de un gobierno representativo, después de que la llegada de numerosos colonos «leales» de Estados Unidos hiciese insostenible la constitución autoritaria de 1774. Y sin embargo entre 1830 y 1850 el sistema representativo no funcionó sin tropiezos en ninguna de estas regiones. En las islas azucareras del Caribe, en Nueva Brunswick y en Nueva Escocia, proseguían los tradicionales conflictos entre el ejecutivo y el legislativo. Los gobernadores eran independientes de las asambleas, sí, pero el hecho de que éstas hubiesen de aprobar los presupuestos paralizaba la labor de aquéllos. Alguna asamblea no responsable se sirvió de los apuros económicos del gobierno para hacerse con el control político *de facto*. Un gobierno semejante podía asegurar la libertad, pero no la eficacia: resistía porque se basaba en la tra-

dición, no porque fuera bueno. En Quebec, dividida en las provincias del Canadá Superior e Inferior en 1791, existían otros problemas. Los ingleses habían tratado de evitar los defectos convencionales del gobierno representativo construyendo un «sistema»: ésa fue la primera tentativa deliberada de modificar la constitución británica a fin de exportarla a las colonias. Proporcionando a los gobernadores ingresos independientes y mayores poderes en cuanto a la atribución de los cargos, y creando una numerosa cámara alta cuyos miembros, nombrados y no elegidos, eran los notables de mentalidad conservadora de las colonias, se esperaba reforzar el ejecutivo frente al legislativo y defender la autoridad británica. En la medida en que los gobiernos del Canadá Superior e Inferior llegaron a operar, pese a los conflictos con las asambleas, el sistema funcionó, pero no consiguió asegurar un buen gobierno. Los gobernadores no estaban en condiciones de procurarse fondos adicionales para importantes obras públicas; los decretos oficiales eran bloqueados; era imposible formar partidos gubernativos estables en las asambleas; los representantes no podían entrar a formar parte de los consejos ejecutivos sin ser considerados traidores a la causa del pueblo. Ninguna de ambas partes lograba predominar sobre la otra, y de todo esto se derivaban un mal gobierno y tensión política.

Se llegó a la crisis de 1837 por dos rebeliones —aunque de proporciones modestas— en el Canadá Superior e Inferior. Aun cuando tuvieron originariamente carácter local, repercutieron en todo el Imperio británico, dado que provocaron el primer replanteamiento de los principios del gobierno de las colonias de poblamiento a partir de 1791: el renovado entusiasmo de los ingleses por la colonización y los principios propugnados por los reformadores llevaron a la adopción de una nueva fórmula de autogobierno de las colonias.

Era indispensable hallar una fórmula mejor para combinar la autoridad imperial con la autonomía colonial: *imperium* y *libertas*. La solución consistió en la adopción de dos principios nuevos. El primero era aquel sobre el que se basaba el «gobierno de gabinete» en Gran Bretaña: el soberano no participante en el gobierno y delegando sus poderes en un ministerio de miembros del Parlamento pertenecientes al partido en condiciones de asegurarse una mayoría. El segundo principio, que de-

bía mucho al pensamiento de Bentham, era que los diversos sectores gubernamentales eran distribuidos entre los ministerios. Dentro del contexto colonial esto comportaba una distinción entre intereses «imperiales» e intereses «coloniales». Los primeros podían aún ser confiados al control exclusivo del gobernador y del gobierno de Londres; los segundos podían ser transferidos a un gabinete de colonos. Vista restrospectivamente, la solución puede parecer tan lógica que es necesario subrayar que no estuvo disponible hasta finales del decenio 1830-40. El gobierno de gabinete, en esa forma madura, se había desarrollado recientemente en Gran Bretaña, y puede decirse que antes de 1835 no existía. Análogamente, sólo fue posible aislar los asuntos internos de la colonia de los intereses «imperiales» cuando la libertad de comercio y la carencia de cuestiones «estratégicas» de importancia vital eliminaron la necesidad de que la metrópoli controlase la administración colonial. El gobierno de gabinete —denominado normalmente en las colonias «gobierno responsable» *(responsible government)*— y la «diarquía», la división de los sectores del gobierno colonial en competencias exclusivas y transferibles, no habían sido ignorados completamente por los gobiernos británicos antes de 1837, pero sólo a partir de entonces se presentaron como posibilidades reales.

Si fueron prontamente adoptados fue sobre todo gracias a lord Durham, un *whig* que se alineó con los reformadores de las colonias, enviado en 1838 a Canadá como gobernador general para indagar las causas de las dos rebeliones. Su famoso *Informe* del año 1839 constituyó una especie de manifiesto de los pensadores progresistas sobre los temas coloniales. En él se proponía la fusión de las dos provincias canadienses para aliviar los problemas locales, partiendo del supuesto de que los colonos franceses estaban más dispuestos al obstruccionismo que los ingleses; la fusión les habría situado en minoría dentro de la asamblea legislativa. Pero el *Informe* tuvo su importancia por cuanto propuso el gobierno de gabinete, moderado por la diarquía, como fórmula de gobierno de las colonias de poblamiento. Lord Durham daba por supuesta la bondad del gobierno de gabinete en un Estado soberano. Podía ser adoptado también en una colonia sin debilitar la autoridad imperial o amenazar los intereses británicos: bastaba transferir al ministerio de la colonia únicamente aquellos sectores en los cuales la metrópoli no

tenía intereses. Tanto el gobierno británico como el gobernador debían conservar el pleno control de cuatro sectores: «la constitución de la forma de gobierno, la conducción de las relaciones con el exterior y del comercio con la madre patria, las demás colonias británicas y los países extranjeros, y la asignación de las tierras públicas...» [2]

El *Informe* acabó por convertirse en la biblia del nuevo imperio de poblamiento británico, pero sus propuestas no fueron adoptadas de inmediato. El Canadá Superior e Inferior no se unieron en 1840, y los estadistas británicos no se convencían de que un gobernador colonial pudiera, como dijo lord Russell, recibir «al mismo tiempo instrucciones de la reina y consejos del ejecutivo, totalmente contrapuestos entre sí» [3]. Para aceptar los principios de Durham se precisaba de un acto de fe; y acto de fe fue el de lord Grey, discípulo de los reformistas y ministro de las colonias en 1846. En 1847 fue nombrado gobernador general de Canadá lord Elgin, y se le dijo que era libre de actuar conforme a los principios de Durham, si le parecían los idóneos ahí. El primer auténtico gabinete colonial fue formado en Nueva Escocia en 1848, pero la plena adopción del «gobierno responsable» fue sancionada cuando lord Elgin aceptó un ministerio análogo, un poco más tarde durante ese mismo año, y cuando firmó su *Rebellion Losses Bill*, contrario a sus intereses y a los de la mayor parte de los canadienses de lengua inglesa, por cuanto establecía que los rebeldes que habían sufrido daños durante la represión de las revueltas de 1837 tenían que ser resarcidos. Lord Elgin había estimado que ése era un tema que afectaba únicamente a los canadienses, había actuado siguiendo el parecer de los ministros responsables y había hecho efectivamente operante la diarquía.

Este primer experimento de «gobierno responsable» en Canadá y Nueva Escocia planteó unos problemas políticos que dominaron la historia de las colonias de poblamiento británicas durante tres cuartos de siglo. ¿Era posible aplicar el mismo sistema a todas las demás colonias británicas, recreando la uniformidad constitucional que había caracterizado al siglo XVIII y solucionando el nuevo conflicto entre las colonias de poblamiento y las posesiones gobernadas autocráticamente? ¿Era satisfactoria la arbitraria distinción entre súbditos «coloniales» e «imperiales» hecha por Durham, y sería posible conservarla inde-

finidamente? ¿Podía el «gobierno responsable» ser considerado como una solución permanente del problema de la autoridad imperial contrapuesta al nacionalismo de las colonias, y serviría para impedir la secesión de las que ya estuviesen maduras para el autogobierno?

Para juzgar si el gobierno reponsable era aplicable a todas las colonias después de 1848, los estadistas británicos se plantearon tres preguntas. En primer lugar, ¿tenían interés para la metrópoli las colonias? Si se trataba de una base militar, como Gibraltar, o de una colonia penal, como aún lo era Tasmania en 1849, el autogobierno quedaba automáticamente excluido. En segundo término, ¿estaba la colonia en condiciones de administrarse ella sola? Si era demasiado pequeña, demasiado pobre o estaba habitada sobre todo por no europeos, tampoco reunía las condiciones necesarias para un gobierno responsable. Basándose en este principio, quedaban excluidas las colonias tropicales de adquisición reciente, India incluida. Finalmente, estaba el problema de la mezcla racial. En el pasado, Inglaterra no habría dudado en otorgar un gobierno representativo a pequeños grupos europeos, aunque ello les pusiera en condiciones de dominar a mayorías no europeas. Pero el humanitarismo del siglo XIX complicaba más las cosas. ¿Debía conservar el gobierno imperial el pleno control de las colonias «mixtas» en interés de los no europeos? En tal caso las islas azucareras del Caribe, la colonia de El Cabo y Nueva Zelanda no reunían las condiciones necesarias para un gobierno responsable.

Tales criterios impidieron que el gobierno responsable tuviera una aplicación universal. La mayoría de las posesiones británicas, con la única excepción de tres de las islas más antiguas de las Indias occidentales, que ya habían tenido precedentemente órganos representativos, acabaron convirtiéndose en colonias de la Corona y siguieron siéndolo hasta 1940. En resumidas cuentas, habían retrocedido en la jerarquía constitucional. Por otra parte, las colonias australianas, la colonia de El Cabo, Natal y Nueva Zelanda, a pesar de obstáculos iniciales de toda clase, acabaron logrando un gobierno responsable y tuvieron todas, excepto Natal, gabinetes hasta 1872.

En 1872, por consiguiente, estaba claro que Gran Bretaña concedería el gobierno responsable a todas aquellas colonias que contaran con un número suficiente de europeos para participar

en él y fueran económicamente autosuficientes, aun cuando hubiera grandes poblaciones no europeas sin derecho de ciudadanía. Estos principios continuaron en vigor hasta 1923, año en que fueron aplicados por última vez a la Rhodesia meridional, que tuvo un gobierno responsable, con algunas salvaguardias insuficientes de los intereses de los nativos, en el momento de ser cedida por la Compañía Inglesa de Sudáfrica. Más tarde la política británica cambió, a medida que se afirmaban los principios de la «administración fiduciaria». Kenia, donde una notable minoría de colonos blancos reclamaba al menos un órgano representativo, ya que no un auténtico gobierno responsable, no obtuvo ni una ni otra cosa, en base al principio de que los intereses de los africanos eran ya «soberanos». Ninguna otra colonia con una minoría de colonos blancos reunía, pues, las condiciones necesarias para un gobierno responsable si las reunía Kenia.

Casi todo el nuevo imperio británico había sido excluido del gobierno responsable en base al principio de que los no europeos no estaban en condiciones de hacer funcionar un sistema parlamentario, un poco porque no estaban preparados para ello, y un poco porque no eran europeos. Pero en 1920 estos principios no eran tan sólidos. Gran Bretaña se había convertido en una verdadera democracia y el derecho al voto no era ya necesariamente reconocido en base al censo o al grado de instrucción. Las teorías raciales eran atacadas. ¿Por qué entonces negar aún a los indios y a los otros pueblos el autogobierno? La negativa carecía de base teórica, pero debido a su mentalidad, imbuida de autoritarismo, los ingleses se mostraban reacios a aplicar sus propios principios políticos a aquellas posesiones. En 1919 se dio un primer paso en la India: las provincias adquirieron una responsabilidad ministerial conforme al principio de la diarquía, más o menos como Canadá en 1848. Desde entonces hasta la definitiva desaparición del Imperio británico, a partir de 1960, fue sólo cuestión de tiempo que todos los territorios coloniales, independientemente de su capacidad política, obtuvieran el gobierno de gabinete. Así, justamente cuando llegaba a su fin, el Imperio británico estuvo por breve tiempo unido por unas formas constitucionales comunes, que reflejaban las tradiciones políticas de la madre patria.

En el período 1848-1964 la concesión de responsabilidad mi-

nisterial a una colonia planteaba en todo momento problemas transcendentes ¿Era sostenible la distinción entre sectores «imperiales» y «coloniales» de gobierno? Si no lo era, y si se transferían a los colonos todos los intereses «imperiales», ¿cuándo dejaban de tener aplicación los principios de Durham? ¿Cuándo, en realidad, pasaba una colonia a ser Estado soberano? Lo esencial, a partir de 1848, fue que los ingleses ya no observaron escrupulosamente el principio de la diarquía: de haberlo observado, habrían inducido a los politicastros más ambiciosos de las colonias a optar por la independencia. Prefirieron arrojar por la ventana todo aquello que una vez consideraran vital para sus intereses en las colonias, con tal de mantener, al menos formalmente, un cierto lazo con ellas. Con el tiempo, esta enorme flexibilidad transformó el imperio, dominado por Gran Bretaña, en la Commonwealth, donde Gran Bretaña sólo tenía influencia.

Bien pronto se comprobó que era posible desembarazarse de dos de los cuatro sectores «imperiales» del gobierno de Durham y transferirlos a los ministerios coloniales. Las «tierras públicas» (tierras sin cultivar) que Durham, como buen discípulo de Wakefield, había estimado importantes, fueron confiadas a la responsabilidad ministerial en Canadá en 1852, y en otras colonias. El control del comercio colonial se redujo cuando se abolieron las cláusulas preferenciales en 1846 y después, y también se redujo el control del tráfico marítimo en 1849, cuando fueron revocadas las leyes de navegación. En 1859 Canadá pudo proteger su naciente industria frente a las exportaciones británicas; otras colonias siguieron su ejemplo. Al control de los asuntos locales, cuando no entraban en los sectores que Durham consideraba de competencia exclusiva de la madre patria, se renunció, apenas fue posible, tanto en Nueva Zelanda como en El Cabo.

Transferidos éstos, quedaban aún dos sectores reservados al control de la madre patria. La política exterior se consideraba necesariamente un problema imperial, puesto que un dominio dependiente no podía, por definición, tener relaciones independientes con un Estado extranjero. La política de las constituciones coloniales era un tema más ambiguo porque la forma en que se gobernase una colonia no era necesariamente importante para la Gran Bretaña, con tal de que sus intereses no se viesen

amenazados. Las constituciones coloniales se basaban casi todas en leyes del Parlamento, y no podían ser modificadas sin la sanción del Parlamento inglés. Las comisiones e instrucciones reales asignaban a los gobernadores de las colonias poderes discrecionales muy superiores a los reconocidos prácticamente, en la madre patria, a la reina: por ejemplo, conceder la gracia a los criminales o negar la ratificación a las leyes aprobadas por las asambleas locales. Además, el gobierno británico tenía la facultad de revocar o rechazar las leyes de las colonias en un plazo de dos años a partir de su aprobación. Estos y otros factores distinguían al «gobierno responsable», aun en aquellos sectores reservados a éste por definición, del gobierno de un Estado auténticamente soberano, como el de Gran Bretaña. ¿Habrían tolerado las colonias hasta el infinito semejante situación?

Durante los sesenta años que siguieron a 1850 desaparecieron muchos residuos del pasado imperial. Dos procesos contribuyeron a su eliminación. En primer lugar, Gran Bretaña aceptó habitualmente las peticiones de modificación de las constituciones coloniales o de las instituciones privilegiadas, como las comisiones reales y las cartas patentes, que definían los poderes de los gobernadores. En segundo término, a medida que se iba delineando y elaborando la lógica de la responsabilidad ministerial, ya no les fue posible a los gobernadores servirse de su poder efectivo para actuar con independencia de los ministros, y para esto no hubo necesidad de modificaciones oficiales; ningún gobernador podía apelar a sus poderes nominales cuando los ministros poseían una firme posición política y amenazaban con dimitir si su opinión no era escuchada. Hacia 1914 los gobernadores de las colonias se encontraban más o menos en la misma situación que el soberano en Gran Bretaña: eran jefes de Estado de las colonias más que representantes de la autoridad imperial. Como en Gran Bretaña, algunas de sus prerrogativas no fueron nunca cedidas por entero a los ministros: por ejemplo, la facultad de decidir la disolución anticipada de las cámaras o la elección de un nuevo primer ministro. Otras funciones, como la concesión de honores y condecoraciones, estaban reservadas de manera expresa al soberano inglés. Pero el control ministerial del gobierno se había ampliado cuanto era posible sin infringir la letra de los estatutos legales británicos o provocar la resistencia del gobierno de Londres. La adopción del tér-

mino *dominion* en 1907 para definir a las «colonias constitucionales», si bien no llevó a cambios concretos, reflejaba su nueva condición jurídica. Si técnicamente eran todavía colonias, en la práctica eran estados soberanos en todo lo referente a cuestiones internas. Y de momento nadie deseaba más.

II. LA FEDERACION IMPERIAL Y EL NACIMIENTO DE LA COMMONWEALTH

La evolución del gobierno responsable más allá de los límites establecidos por lord Durham planteó un problema de fundamental importancia para el futuro del Imperio británico. Mucho antes de 1900, el equilibrio entre autoridad imperial y autonomía colonial imaginado por Durham se había modificado en beneficio de las colonias. Gran Bretaña conservaba dos elementos fundamentales de autoridad que demostraban que las colonias no eran estados soberanos, aunque, en la práctica, estos elementos estuvieran perdiendo fuerza. Las leyes británicas eran aún vinculantes para sus colonias, pero estaba tácitamente estipulado que el Parlamento no aprobaría ninguna ley referente a las colonias sin el consentimiento de las mismas y que aceptaría las peticiones de modificación de las leyes existentes. La supremacía del Parlamento estaba de ese modo convirtiéndose en un dogma jurídico carente de significado práctico para la política imperial. Aun así, las colonias no podían actuar como entes internacionales: carecían de facultades para aprobar leyes válidas fuera de sus fronteras, firmar tratados, hacer la paz o declarar la guerra. Con todo, en la práctica tenían derecho a aceptar o rechazar los nuevos tratados comerciales, y sus representantes participaban a menudo en las discusiones, cuando se trataba de temas relativos a su colonia. Por lo demás, las colonias no estaban obligadas a participar activamente en las guerras declaradas por Gran Bretaña. En resumen, hacia 1900 los últimos obstáculos a la plena soberanía de las colonias estaban a punto de desaparecer. El sistema de Durham no había creado un equilibrio imperial permanente.

La historia de la colonización europea no aportaba ahí precedentes a la situación, pero por lógica sólo podían darse dos consecuencias posibles. La más probable era que la colonia aca-

bara separándose, sabiendo que Gran Bretaña no lo impediría, o bien, la colonia podía servirse de su libertad para estrechar cada vez más sus lazos con Gran Bretaña y con las demás colonias, no ya en posición de subordinada, sino de asociada a todos los efectos, participando de la autoridad británica en materia de legislación, política exterior y defensa, y transformando el imperio de gobiernos autónomos en una especie de federación. Esta era la única alternativa real, que sólo podía evitarse si se modificaba el significado de las palabras y de los principios. Ahora bien, si la «fidelidad» colonial no implicaba ya obediencia a Inglaterra, y si la plena soberanía resultaba de algún modo compatible con la autoridad imperial, los *dominions* podían quedar dentro de la estructura imperial aun actuando como estados soberanos. Una solución de este tipo quitaba al «imperio» todo sentido, pero poseía la ventaja de dar a las colonias la libertad deseada, sin forzarles a romper formalmente los lazos históricos con Gran Bretaña y con las otras colonias.

El período crucial, en el que aún era posible la elección, fue el medio siglo transcurrido entre 1880 y 1931. Se dejó de tomar en serio la secesión, posible únicamente para la Unión Sudafricana, donde dominaban los afrikaner, a partir de 1909, y para el Estado Libre de Irlanda, a partir de 1922, que no deseaban seguir siendo *dominions*. Por lo demás, se trataba de escoger entre una verdadera integración y una simple asociación, con más o menos autonomía.

La idea de una asociación más estrecha entre las «colonias constitucionales» y la madre patria nació en Gran Bretaña y fue siempre sobre todo un concepto inglés. Apareció poco después de 1870 como reacción a la hipótesis de que el autogobierno debía conducir necesariamente a la secesión, y en su origen tuvo motivaciones de índole sentimental. Los nuevos «imperialistas», como se les llamaba, sostenían que las colonias de poblamiento eran extensiones de la Gran Bretaña misma, y no entidades separadas. Por consiguiente, la secesión hubiera privado a la madre patria de una parte de sí misma. Ese punto de vista fue expuesto en un discurso de lord Roseberry, en Sydney, en 1883. «Las colonias —dijo— están unidas por un fuerte vínculo de afecto y ascendencia. Están cimentadas, con mayor fuerza que por cualquier otra cosa, por el hecho de que pocos de nosotros, en Inglaterra, no tenemos algún pariente en Australia» [4].

Pero no tardarían en plantearse motivos de orden material en apoyo de los argumentos basados en los lazos de sangre. Las colonias aportaban una reserva de tierra a la emigración y eran mercados en expansión para los productos británicos. En un período de tensión internacional cada vez mayor y de carrera armamentista en el continente europeo, las colonias podían contribuir a los gastos de la marina británica y suministrar hombres al ejército. De estas raíces se alimentó el movimiento en favor de la «federación imperial».

La principal propagandista de estas ideas fuea la Liga para la Federación Imperial, fundada en 1884. Tenía ramificaciones en diversas colonias y contaba entre sus miembros con muchos eminentes políticos británicos. Sin embargo, no fue nunca capaz de ofrecer una plataforma común para una acción positiva. La dificultad consistía en que la «federación imperial» no podía ser definida en términos precisos, aceptables tanto para Inglaterra como para las colonias. Los ingleses estaban a favor del libre comercio; los colonos, a favor del proteccionismo. Los ingleses querían mercados abiertos en las colonias, y no estaban dispuestos a adoptar sistemas proteccionistas que concedieran tratos preferenciales. Viceversa, las colonias estaban dispuestas a ofrecer un trato preferencial a los ingleses, pero aumentando las tarifas, altas ya, sobre los productos extranjeros, y no rebajando las que hubieran favorecido las importaciones británicas. Por eso no fue posible una *Zollverein* —una unión aduanera— de tipo imperial.

En el sector de la defensa las dificultades eran análogas. Australia, Nueva Zelanda y la colonia de El Cabo aceptaron pagar pequeños subsidios para la marina británica a partir de 1887, aunque tanto Australia como la Unión Sudafricana sólo lo harían hasta 1909. Ninguna colonia se hallaba dispuesta a mantener cuerpos expedicionarios regulares que lucharan al lado de las tropas británicas, o a consentir que Gran Bretaña decidiese en materia de problemas defensivos locales. Las colonias enviaron pequeños contingentes a Sudáfrica durante la guerra contra los bóers, y numerosas tropas a Europa y Oriente Medio después de 1914. Pero no se comprometieron nunca por anticipado a combatir, y no podían, pues, ser consideradas como parte del sistema defensivo imperial.

De manera análoga se reveló imposible la integración políti-

ca. Gran Bretaña habría dominado de hecho una eventual asamblea o consejo imperial, y por ello una federación, fuera cual fuese la forma que hubiera asumido, habría privado parcialmente a las colonias de su libertad. Sin embargo, el sistema de las conferencias imperiales fue una consecuencia de la idea de una asociación política. Comenzó oficiosamente con las «Conferencias Coloniales» de 1887 y 1897, convocadas para festejar el aniversario de la reina, y luego se hicieron regulares. A partir de 1907 se llamaron «Conferencias Imperiales» y fueron asambleas de carácter oficial. Después de 1937 recibieron el nombre de «Conferencia de los Primeros Ministros de los Dominios» (más tarde Commonwealth) y revistieron un carácter privado y no oficial. En ellas se tomaban pocas decisiones concretas, pero estas mesas redondas, en las cuales se discutían los problemas comunes, alimentaron el sentido de una comunidad de intereses. Las referidas asambleas se acercaron al máximo al ideal federalista en 1917-18, cuando Lloyd George convocó a los representantes de las colonias a su «ministerio de la guerra», al que denominó «Ministerio Imperial de la Guerra» y les consultó en las cuestiones más importantes de la estrategia de guerra y de paz. Los más entusiastas partidarios de la federación, como lord Milner, saludaron en este ministerio el núcleo de un órgano ejecutivo permanente del imperio; pero el intento no cuajó. A partir de 1919 los dominios no quisieron verse implicados en la diplomacia internacional británica, y desde 1923 en adelante las conferencias tornaron a su forma prebélica.

El fracaso de los intentos de crear una unión más estrecha hizo así que la Commonwealth moderna asumiera la forma de una asociación, no muy estrecha, entre iguales, en vez de convertirse en una federación o un imperio. El formidable esfuerzo militar realizado por los dominios entre 1914 y 1918 les autorizaba a exigir esta recompensa. En 1919 pidieron autorización para firmar tratados de paz con las demás naciones, aun cuando ésta era una petición ilógica por parte de unas posesiones que estaban aún vinculadas a la firma del plenipotenciario británico. En 1923, los canadienses insistieron en firmar un tratado independiente con los Estados Unidos, y la Conferencia Imperial de aquel mismo año sancionó el derecho de todos los dominios a firmar tratados, con la única condición de informar a todos los demás miembros del imperio. La guerra había eli-

minado, pues, el primer obstáculo a la soberanía de los dominios, y con él la unidad diplomática del imperio.

El segundo cayó en 1926. Como consecuencia de las presiones ejercidas por Canadá, Irlanda y Sudáfrica, que tenían todos motivos de tipo interno para subrayar oficialmente su independencia, la Conferencia Imperial se puso de acuerdo para hacer una nueva definición de la situación jurídica de los dominios. Como dijo lord Balfour en su famoso proyecto de ley, los dominios eran a la sazón «comunidades autónomas en el interior del imperio británico, iguales en cuanto a su posición jurídica y en modo alguno subordinadas entre sí en todos los asuntos internos o externos, aun estando unidas por la común fidelidad a la Corona y libremente asociadas dentro de la comunidad británica de naciones» [5]. Estas expresiones, casi de teólogo, podían significar lo que quisieran los ingleses o los dominios. Lo único claro era que los dominios eran estados soberanos, aun sin ser estados extranjeros los unos para los otros, porque eran todos fieles a la Corona. Una medida más práctica tomada en aquella conferencia llevó a una nueva definición de la posición y las funciones de los gobernadores generales, como fueron llamados todos los gobernadores de los dominios a partir de 1907. Estos tendrían, «en relacion con la administración de los asuntos públicos en los dominios, la misma posicion que tiene Su Majestad el Rey en Gran Bretaña» [6]. Así, pues, no serían ya representantes del gobierno británico, sino virreyes, y actuarían solamente por cuenta del rey y podrían sustituir a los jefes de Estado, nombrados por recomendación del gobierno de los dominios. En vista de que los gobernadores generales no iban ya a actuar en calidad de representantes del gobierno británico, fueron enviados a todos los dominios altos comisarios para desempeñar las funciones casi diplomáticas que los altos comisarios de los dominios desempeñaban en Londres.

Pero incluso con estas modificaciones, los dominios sujetos a las leyes británicas no gozaban aún de plena soberanía. En 1931, el Estatuto de Westminster, tras dos años de discusiones, liberó a los dominios de la supremacía parlamentaria en la medida en que cada uno de ellos lo quisiera. Los países que lo aceptaron (Irlanda, Canadá y Sudáfrica inmediatamente, Australia en 1942 y Nueva Zelanda en 1947) dejaron de estar vinculados por cualquier ley, pasada o futura, de Gran Bretaña, a menos

que estuviera entre las especificadas en el Estatuto de 1931, o a menos que una ley posterior afirmara expresamente que el dominio había «pedido y aceptado la promulgación» de la ley en cuestión [7]. Y viceversa, ninguna ley de los dominios podía ser invalidada sólo porque estuviera en contradicción con una ley británica pasada o futura. Las leyes de los dominios adquirían plena validez incluso fuera de sus límites territoriales. La futura modificación de las normas de la sucesión real, o de los títulos reales, debía ser aprobada por los parlamentos de los dominios. La pertenencia a la Commonwealth (como fue oficialmente llamado el conjunto de Gran Bretaña y los dominios a partir de 1926) únicamente estaba condicionada por la declaración de fidelidad a la Corona.

El Estatuto de Westminster completó la evolución de los dominios y proporcionó una base legal definitiva a la Commonwealth. Pero hasta 1947 la Commonwealth continuó siendo una comunidad exclusiva, que representaba tan sólo una pequeña parte del aún vasto Imperio británico. En definitiva, era importante, porque las colonias de poblamiento habían creado un organismo en el que podía entrar, en calidad de miembro, cualquier parte del imperio, una vez logrado el autogobierno. Y una organización que hubiera impuesto obligaciones precisas no habría resultado aceptable para los nuevos estados afroasiáticos; la Commonwealth ofrecía ventajas, sin imponer obligaciones concomitantes. Basándose en ello, la India, Ceilán y Pakistán escogieron convertirse en miembros de la misma en 1947-48, en el momento de adquirir la «independencia», como fue definido por primera vez el estatuto jurídico de los dominios. Otras colonias siguieron su ejemplo a medida que alcanzaban la «independencia». Tan sólo Birmania se negó a entrar en la Commonwealth, en tanto que Irlanda la abandonó en 1948.

La entrada en la Commonwealth de los nuevos estados no solamente cambió su carácter, haciendo de ella un organismo multirracial y ampliando enormemente sus dimensiones, sino que planteó también el problema de los requisitos mínimos necesarios para la admisión en su seno. En 1931 se había hecho obligatoria la declaración de fidelidad a la Corona. En 1949 India decidió convertirse en república, y dado que sus ciudadanos no iban a seguir siendo súbditos, no podían jurar fidelidad. Hubo que transigir. En 1949 la Conferencia de Primeros Ministros

decidió que la India continuaría formando parte de la Commonwealth, aun siendo una república; y con el tiempo, muchos otros nuevos estados se aprovecharon de tal precedente. Pero el procedimiento legal, en 1949, imponía que cada uno de los estados convertidos en república solicitara de nuevo la admisión en la Commonwealth. Por consiguiente, Sudáfrica, que figuraba sin embargo entre sus miembros fundadores, se vio obligada a abandonarla debido a las fuertes críticas a su política racista.

La Commonwealth fue el producto final de tres siglos y medio de construcción del edificio imperial británico, pero no se trataba del viejo imperio bajo una forma distinta, de un ingenioso truco para permitir a Gran Bretaña mantener un control no formal sobre las colonias emancipadas. Sus miembros eran absolutamente independientes, y Gran Bretaña no tenía autoridad sobre los mismos. No había un sistema común para la defensa, la diplomacia, el derecho o la moneda de la Commonwealth: los vínculos económicos —como el área de la libra esterlina, cuyos miembros tenían en Londres su banca internacional, o las tarifas preferenciales— eran sólo acuerdos bilaterales, accesibles incluso a los estados que no formaban parte de la Commonwealth. Dicho con pocas palabras: como órgano colectivo, la Commonwealth no hacía nada, ni tenía funciones indispensables. Carecía de homogeneidad, puesto que entre los estados miembros había monarquías y repúblicas, y la antigua distinción entre colonias de poblamiento y colonias de ocupación se reflejaba en la subsistencia de contrastes entre lenguas, culturas y puntos de vista. La Commonwealth sólo serviría para preservar y utilizar ciertos intereses comunes, que eran como depósitos de aluvión de las diversas fases de la común sujeción a Gran Bretaña. Pero como experimento de cooperación y consulta internacional ofrecía múltiples ventajas a los países miembros.

III. EL IMPERIO INDIO DESDE 1815 HASTA 1947

Los ingleses consideraron y trataron siempre a la India de modo distinto a las demás posesiones. Ello se debió en parte al hecho, históricamente accidental, de que había sido ocupada y go-

bernada por la Compañía de las Indias Orientales; pero la India exigía un tratamiento especial también porque tenía características particulares. La India no tenía nada en común con las colonias de poblamiento, en cuanto los ingleses fueron siempre allí como huéspedes de paso; difería, además, de todas las otras colonias de ocupación porque era muchísimo mayor y más populosa. Pero sobre todo tenía una función precisa como posesión británica: proporcionaba a Gran Bretaña poderío político y militar. Su territorio era vastísimo y contaba en 1860-70 con una población de casi doscientos millones de individuos. En determinados aspectos era un país pobre, pero la explotación de sus recursos había estado al servicio de un gran imperio militar ya antes de la llegada de los ingleses. Estos no tuvieron más que conservar y mejorar cuanto habían heredado del gran mogol para convertir a la India en una de las dos grandes potencias orientales. Era como si hubieran conquistado un Estado continental, como Rusia, y fueran libres de explotar sus recursos. Ningún otro país europeo podía alardear de haber adquirido una posesión comparable en tiempos recientes.

Estas ventajas no resultaban obvias en el momento de la conquista ni tampoco la motivaron. Los ingleses adquirieron la India para proteger el comercio y reforzar sus cabezas de puente. Pero una vez ultimada su conquista, pronto se comprendió cuál había de ser la función del gobierno británico y qué frutos particulares se podían obtener allí. Se descartaron, pues, las actitudes convencionales frente a la colonización. Un asentamiento de colonos europeos era improbable, e inútil una cultura de plantaciones. Tampoco se podía imponer el monopolio comercial, y por lo demás éste no parecía deseable. La compañía perdió el monopolio del comercio indio en 1813. Los puertos indios estaban ya abiertos a los extranjeros, de manera que Gran Bretaña aplicó prontamente la libertad comercial. La India era un mercado valioso, pero formaba parte de un sistema comercial multilateral. Los ingleses, por lo demás, no aspiraban a transformar o a hacer progresar a la India. Algunos, en Inglaterra, querían «asimilar» a los indios a la cultua europea, pero en la práctica la política colonial apuntó más bien a adiestrarlos para desempeñar funciones subordinadas en el gobierno. Las misiones cristianas fueron autorizadas a partir de 1813, pero con escasos resultados. En pocas palabras, los ingleses gober-

naron la India como un gran país oriental adquirido por casualidad. A cambio, se aseguraron un poderío político basado en el ejército indio, del que fue símbolo.

Para comprender la importancia del ejército hay que tener presente cuál era la posición internacional de Gran Bretaña en el siglo XIX. Era la máxima potencia naval, pero desde un punto de vista militar tenía un peso insignificante. Su ejército regular, con unos efectivos de cerca de 250 000 soldados, debía controlar un imperio que se extendía por todo el mundo. La India iba a convertirla en la máxima potencia territorial de Oriente, poniendo a su disposición un ejército de casi 150 000 hombres que podían ser rápidamente movilizados en caso de guerra. Esto fue una ganancia neta para Gran Bretaña, porque este ejército era pagado enteramente con los ingresos de la India; en cambio, las contribuciones que los federalistas imperiales esperaban obtener de las colonias con gobierno independiente a partir de 1880 serían insignificantes. Disponiendo de la India, Gran Bretaña pudo asumir en los asuntos mundiales una posición que el contribuyente británico no habría estado dispuesto a subvencionar, con lo que pudo tener un papel preeminente en el reparto del Africa oriental y del Sudeste asiático y conquistar una buena parte del imperio otomano durante la primera guerra mundial.

La historia del gobierno británico en la India gira en torno a dos preguntas esenciales: ¿Cómo se las compusieron los ingleses para gobernar la India explotando plenamente sus recursos? ¿Por qué acabaron por perderla? Para responder a la primera pregunta hay que examinar los métodos con que una minúscula administración extranjera consiguió gobernar un dominio tan vasto. Y para contestar a la segunda es preciso analizar el desarrollo de un tipo de nacionalismo muy diferente al de la América colonial.

El estudio de los métodos administrativos usados se complica por el hecho de que la India fue dividida en dos regiones, tratadas de modo muy diferente. La India británica fue sometida a un «gobierno directo»; los estados indios a un «gobierno indirecto». En ninguno de los otros dominios británicos hubo jamás un contraste tan marcado.

El gobierno de la India británica fue un ensayo de administración profesional basada en un cuerpo de funcionarios civiles,

un ejército y una policía eficaces. Fue un gobierno absoluto, conforme al esquema del antiguo régimen, durante mucho tiempo exento de las complicaciones de los principios constitucionales o de las presiones políticas. Londres se preocupó bien poco de dar una base teórica a su dominación. Esta se hubiese podido justificar, dentro de una estricta interpretación jurídica, con la tesis de que los soberanos británicos habían heredado la autoridad de los mogoles en 1858, cuando se sancionó el fin del viejo imperio. Este concepto romántico, aún más romántico en 1876, cuando Disraeli dio a la reina el título de emperatriz de la India, aseguró a Gran Bretaña la supremacía de que ya gozaran los mogoles sobre los príncipes indios independientes. Pero aun habiendo adoptado los símbolos de los mogoles, los ingleses, dadas sus tradiciones constitucionales, tenían que justificar el absolutismo ante sí mismos. Y lo hicieron sobre dos bases. La primera era que los indios, a diferencia de los colonos británicos, no aspiraban a un gobierno representativo, particular producto inglés que nada tenía que ver con la India. Los indios sólo habrían podido reivindicar un derecho moral al gobierno representativo si hubieran demostrado estar en condiciones de hacer funcionar un sistema parlamentario. Los liberales, como T. B. Macaulay, se sentían en el deber de mantener abierta esta posibilidad; en su famoso discurso de 1833 admitía: «Pudiera ser que la oponión pública en la India evolucionara bajo nuestro sistema hasta superarlo; que mediante un buen gobierno lográramos educar a nuestros súbditos y hacerlos capaces de gobernar mejor; que, una vez instruidos en la cultura europea, pudieran un día pedir instituciones europeas. No sé si llegará ese día, pero nunca trataré de impedir que llegue, o de postergarlo» [8].

Esto, sin embargo, no suponía que se siguiera una línea política encaminada a realizarlo. El autogobierno era, simplemente, el producto lógico de la política usual, destinada a educar a los indios de tal manera que, por citar una vez más a Macaulay, surgiese un día «una clase de indios por el color de la piel y la sangre, pero ingleses por sus gustos, opiniones, moral e intelecto» [9]. Dichas condiciones solamente se dieron a finales de siglo, y antes los ingleses se consideraron con derecho a gobernar de forma absolutista.

Pero a finales del siglo XIX muchos observadores británicos

habían adoptado un segundo y más fundamental argumento para no compartir el poder con los indios. Como lo expresase sir John Strachey en 1888, reflejaba la actitud más difundida entre los funcionarios civiles tras la rebelión de los cipayos: «Aunque mi opinión es que ningún gobierno extranjero ha sido jamás aceptado con menor repugnancia que el gobierno británico en la India, sigue siendo una realidad que nunca hubo un país en el cual un gobierno extranjero fuese realmente popular. Si lo olvidásemos, y confiáramos mayores poderes ejecutivos a los nativos, basándonos en el supuesto de que serán siempre leales y convencidos defensores de nuestro gobierno, ello será el principio del fin de nuestro imperio» [10].

Este, dicho sea sin rebozos, era el dominio británico. El imperio se basaba en la fuerza; liberalizarlo, habría sido destruirlo, porque cuando un gobierno despótico empieza a hacer concesiones, se prepara para abdicar. Lo que quedaba por ver era si las condiciones para un gobierno absolutista se seguirían dando en la India hasta el infinito.

Gobierno absoluto quería decir que el poder llegaba de la cúpula y se concentraba en las manos de unos pocos. La máxima autoridad era la del Parlamento británico y la Corona; en la práctica, era ejercida por el gobernador general, que era también virrey para los estados indios. Por espacio de cien años, a partir de 1815, fue prácticamente un déspota oriental, digno sucesor del gran mogol. Debía obedecer al Parlamento de Londres, a la Compañía de las Indias Orientales (hasta 1858) y luego al *Indian Office*. Pero todos ésos eran entes lejanos. Incluso cuando se importó el telégrafo, en 1860-70, la independencia de Calcuta no se resintió gran cosa. En el interior de la India no había nadie que pudiera ponerle freno. La autoridad ejecutiva estaba limitada solamente por un pequeño consejo de funcionarios. En 1833 el gobernador general tuvo por vez primera la facultad de promulgar leyes para las presidencias subordinadas —Madrás y Bombay— así como para Bengala cuando actuaba con un consejo más amplio. Este órgano se extendió gradualmente hasta englobar a los funcionarios, jueces y miembros nombrados entre los no funcionarios en 1853 y 1861; en 1892 se añadieron a él miembros casi electos, y en 1909 miembros electos. De esa manera se convirtió en el núcleo de un Parlamento panindio, potencialmente un verdadero medio de con-

trol de los poderes absolutos del gobernador general; pero hasta 1921 fue poco más que una sede de debates y peticiones, sin posibilidad de promover actos legislativos, o de obstaculizar la labor del gobierno.

La total concentración de los poderes legislativos resultante de las modificaciones de 1833 no duró mucho. En 1861 las dos presidencias originarias recuperaban las funciones legislativas, y al crearse otras provincias, éstas tuvieron igualmente consejos legislativos. Conforme ya sucediera con el de Calcuta, los consejos pasaron a ser, parcialmente y por grados, órganos representativos con una mayoría de miembros elegidos a partir de 1909. En 1935 existían once verdaderas provincias (aparte de Birmania) provistas de órganos legislativos, y cuatro comisariados y la agencia de Beluchistán, que no los tenían. Se perfilaba un sistema de gobierno federal para la India. Pero antes de 1921 los consejos no lograron disminuir los poderes del gobernador general, porque dependían económicamente de Calcuta y sus decisiones en materia de aquellos problemas locales que seguían siendo de su competencia tenían que ser aprobados por el gobierno central. La India continuó, pues, siendo un Estado centralizado en el que algunas funciones municipales fueron transferidas a entes subordinados.

La unidad de la India británica se vio consolidada por la existencia de una sola administración civil para todo el país y, asimismo, por la unificación del ejército y la policía. Estas eran las armas de la autoridad británica, las razones de su éxito.

La India precisaba de una administración centralizada y profesional, contrariamente a todas las tradiciones británicas, porque Gran Bretaña era una potencia de ocupación extranjera y porque la misma tradición india no conocía formas de gobierno independiente que superasen el nivel de la comunidad de aldea. La calidad del gobierno británico estuvo determinada por la administración civil india, primer cuerpo administrativo de esa clase en la historia colonial británica y europea. En su calidad de «*Covenanted Service*», derivó de la *Charter Act* de 1793, así como de las reformas de Cornwallis en la última década del siglo XVIII. Era un órgano puramente administrativo, sin funciones comerciales. Los funcionarios recibían sueldos adecuados, buenas pensiones y ascensos, y todo ello atraía a personas capacitadas, de buena familia, que en esa labor veían una alter-

nativa a las profesiones convencionales: la abogacía, la carrera eclesiástica, la medicina, la enseñanza y la carrera militar. Hasta 1853 eran nombrados desde arriba; luego se adoptó el sistema de oposiciones, pero esto no cambió mucho el carácter de la administración porque sus tradiciones ya estaban formadas. Se trataba de una élite que tendía a constituir una casta cerrada y conservadora, pero llevó a la India la fidelidad e incluso el idealismo que caracterizaban a la administración civil en Gran Bretaña. Sus miembros fueron quizá los primeros funcionarios de las colonias que consideraron su labor como una vocación, más que como una simple fuente de ingresos.

La administración civil marcó la pauta a todo el dominio inglés en la India: autocrática y extranjera, pero justa y deseosa de hacer progresar al país. El hecho de que fuese una sola para toda la India británica contribuyó a la unidad de principios y prácticas. Con todo, el *Covenanted Service* representó, numéricamente, sólo una pequeña parte de la administración india: en 1893 contaba sólo con 898 funcionarios de un total de 4 849. Los demás formaban parte del *Uncovenanted Service*, reformado en 1889 como administración provincial y subordinada. En su gran mayoría, los funcionarios de ésta eran indios, pero, al ser subordinados, el monopolio británico del poder no se veía comprometido. Se trataba de decidir si era conveniente autorizar la presencia de indios en el ámbito más limitado del *Covenanted Service*, haciéndolos partícipes de las responsabilidades mayores. En 1833 se decidió que los indios podrían entrar en él, pero en realidad no fueron acogidos antes de 1864, porque los candidatos indios se enfrentaban a obstáculos de naturaleza práctica, como la obligación de realizar un examen de ingreso, a partir de 1853, en Gran Bretaña. Bajo la presión india se intentaron diversos métodos para aumentar sus posibilidades, pero en 1915 solamente había 63 indios en la administración, el 5 por 100. En 1922 dieron comienzo los exámenes simultáneos en Gran Bretaña y la India, con lo que en 1935 el porcentaje había subido hasta el 32 por 100, y, a partir de ese año, la «indianización» hizo rápidos progresos. Pero el *Covenanted Service* conservó su carácter extranjero y particularmente británico hasta el final.

Covenanted y *Uncovenanted Service* tuvieron sobre todo tres funciones de gobierno: recaudación de impuestos, administra-

ción general y magistratura. Las dos primeras eran desempeñadas por los mismos funcionarios, mientras que una sección específica se ocupaba de la administración judicial y proveía de personal a los tribunales. De esta forma se conservaba la importantísima separación entre gobierno y magistratura. Los otros servicios principales eran independientes. El político aportaba residentes a los diversos estados indios y diplomáticos para los países extranjeros. El departamento de obras públicas, el forestal, el de higiene y la policía contrataban funcionarios por su propia cuenta, sin formar parte del *Covenanted Service*. El departamento más importante era el de policía, aunque durante mucho tiempo fue inferior a los otros por la calidad de sus funcionarios. Hasta 1860-70, los británicos conservaron el sistema heredado de la Compañía, basado en funcionarios de aldea no pagados y tradicionalmente corruptos, sometidos al control de antiguos oficiales del ejército británico, los superintendentes. Las primeras fuerzas permanentes de policía fueron creadas, a nivel provincial, en 1860-70, y sus oficiales superiores se reclutaron en Inglaterra. El primer servicio de policía compuesto solamente por indios fue el creado por lord Curzon en 1905; sus miembros ocuparon los puestos más elevados de la policía provincial y formaron un cuerpo propio equiparable al *Covenanted Service*. Además, se instituyó un departamento de policía criminal para toda la India, especializado en la represión de las conspiraciones políticas y la lucha contra los *thugs* (asesinos rituales).

Todos los sectores de la administración civil revestían una vital importancia para el dominio británico, pero éste se basaba sobre todo en el ejército, puesto que en definitiva toda dominación extranjera debe fundamentarse en la fuerza. A partir de 1740 los ingleses confiaron en un ejército formado esencialmente por indios, porque mantener tropas exclusivamente británicas habría resultado demasiado costoso. Tal ejército precisaba de una esmerada organización; en 1857 los ingleses estuvieron a punto de perder la India porque la Compañía había dejado decaer la eficiencia de su ejército. En 1857 había cerca de dieciséis mil europeos distribuidos en diferentes regimientos y alrededor de doscientos mil indios cipayos, mandados por oficiales indios hasta el nivel de compañía. Por lo demás, cuando fue necesario, se enviaron a la India regimientos del ejército regular bri-

tánico. La rebelión mostró los defectos del sistema: en particular, la relación numérica entre británicos e indios era inadecuada. Así pues, se emprendieron modificaciones radicales. Los tres ejércitos presidenciales fueron fusionados en 1893 en un único ejército. Pero la relación entre soldados europeos e indios se estableció a razón de uno a uno en Bengala (la región peligrosa donde había estallado la rebelión) y de uno a dos en Madrás y Bombay. En 1885 en los tres ejércitos había 73 000 ingleses y 154 000 indios. Se mantuvo la distinción entre regimientos británicos y cipayos. Los primeros eran ahora formaciones del ejército metropolitano, que servían rotativamente en la India, a costa del presupuesto de este país. Los segundos tenían oficiales indios hasta el nivel de compañía y oficiales superiores británicos, ya que hasta 1917 los despachos de oficial para los indios sólo eran concedidos por el virrey; más tarde pudieron recibir también despachos reales y alcanzar las más altas graduaciones militares. En parte para asegurarse la lealtad de los regimientos indios y en parte porque eran los mejores luchadores, los cipayos fueron reclutados casi exclusivamente entre las razas tradicionalmente «marciales» del Penjab, de la frontera del noroeste de Chachemira, de las provincias unidas y del Estado independiente de Nepal. De este modo, el ejército se componía de soldados profesionales, ajenos a la política india. Dieron pruebas de su fidelidad durante los desórdenes de los años de entreguerra y de su valor en las dos guerras mundiales. Fue el mejor ejército jamás conocido en una posesión colonial, potencialmente a la altura de los ejércitos permanentes europeos.

En definitiva, la dominación inglesa en la India estuvo basada en la fuerza, y la rebelión de 1857 demostró que un ejército rebelde habría podido eliminarla. De todos modos la sola fuerza no habría sido suficiente, porque un ejército de 200 000 soldados no habría podido reducir a la impotencia a una poblacion sublevada de 200 000 000 de seres humanos. Por ello, el dominio británico se basó también en el consentimiento, pasivo o no, de los indios y si duró tanto tiempo fue porque tal consentimiento no disminuyó, en términos generales. Vista retrospectivamente, la sumisión de los indios puede sorprender, pero no su contexto histórico. Los ingleses la cultivaron asiduamente introduciendo poquísimas modificaciones en la estructura fundamental de la vida india y, además, gobernando bien.

Los ingleses fueron conservadores dentro de los límites de lo posible. Mantuvieron las costumbres sociales y jurídicas indias, protegieron todas las religiones, no introdujeron cambios sustanciales en el sistema de propiedad de la tierra y llegaron a conservar intactas las normas y la terminología del imperio mogol. Hubieran deseado también servirse de las clases dominantes hereditarias locales, y en los principados eso fue lo que hicieron. Pero en otros sitios la aristocracia latifundista, mantenida como *zamindar* en Bengala, no demostró ser buena aliada, porque carecía de autoridad en su propia sociedad y se mostraba reacia a aceptar las técnicas administrativas de los europeos. La alternativa estaba representada por las clases medias, constituidas por comerciantes, banqueros y profesionales liberales. Todos éstos se mostraban, en general, dispuestos a colaborar, pero eran demasiado escasos como para que se les dejara solos. Como «postulantes» —que mendigaban una participación en el poder—, poco a poco los miembros de todos estos grupos sociales acomodados obtuvieron puestos en la administración civil, que estaba en un proceso de desarrollo, pero con funciones subordinadas, y no en virtud de su posición social o de su influencia. En última instancia, los ingleses tuvieron que asumir plenamente el gobierno «directo». Lograron que el poder absoluto no les corrompiera e impusieron a la India una dominación extranjera, pero ofreciendo a cambio un buen gobierno.

Un rasgo típico de la dominación británica fue el gran contraste existente entre la India británica y los principados indios. Mientras que en la primera los europeos gobernaban directamente, en los segundos lo hacían de forma indirecta, a través de los príncipes nativos. En el siglo XIX existían cerca de seiscientos principados, en su mayoría bastante pequeños, que se habían mantenido gracias al hecho de que, hasta 1818, los ingleses prefirieron vincularse a los príncipes mediante tratados, sin ocupar sus territorios. Más tarde se permitió la supervivencia de aquellos principados que se mostraban reacios a ser asimilados, y tras la rebelión de los soldados indios dejó de parecer posible una política de asimilación. Los principados constituían de hecho protectorados británicos, pero tan sólo una décima parte de los príncipes habían estipulado tratados formales con Gran Bretaña. Los ingleses justificaban en general su dominación por el hecho de haber recogido ellos la herencia del

gran mogol. He aquí cómo definía lord Curzon en 1903 la extremada variedad de las relaciones con estos príncipes, relaciones que calificaba de «únicas» en el mundo entero: «El sistema político de la India no es un sistema feudal ni una federación de estados. No se identifica con ninguna constitución, ni se fundamenta en ningún tratado. Nada tiene en común con una confederación. Se trata, más bien, de una serie de relaciones, que se han formado en circunstancias extremadamente variadas, entre la Corona y los príncipes indios, y que en el curso del tiempo se han ido adaptando gradualmente a una forma unitaria» [11].

En realidad, todos esos estados solamente tenían en común dos características fundamentales: sus relaciones con el extranjero se hallaban en manos de los ingleses, y por lo demás, o sea en lo referente a los aspectos fiscales, jurídicos y administrativos, eran autónomos, y sólo estaban sometidos a la supervisión y al asesoramiento del residente inglés. Poco a poco, sin embargo, sus relaciones con la India británica se hicieron más estrechas, gracias a la mejora del comercio y al hecho de que los príncipes recibían educación en escuelas y universidades británicas y en los principados se acogía a funcionarios que habían trabajado en la India británica. La sección política de la administración colonial enviaba a los principados residentes encargados de introducir reformas de todo tipo. Muchos residentes estaban convencidos de que los principados constituían la forma ideal de dominio, porque en ellos se podían introducir las ventajas de la civilización moderna conservando los modos de vida tradicionales de la India. Quizá los residentes desaprobaban incluso a los políticos occidentalizantes que surgían a la sazón en la India británica, pero que eran todavía raros en los principados. Si se miran los resultados, los estados bien gobernados podían equipararse con la India británica. Ese era un hecho que hablaba en favor de la conservación de un poder «indirecto» ejercido a través de los príncipes.

A finales del siglo XIX, los ingleses habían obtenido en la India numerosos e importantes resultados. Habían llevado la ley y el orden a un subcontinente dominado hasta entonces por el caos, y habían introducido una administración progresista y centralizada, leyes adaptadas a las necesidades del país, tribunales honrados, buenas fuerzas de policía y un ejército de gran valor. En el terreno económico habían creado el mejor sistema

de carreteras, ferrocarriles y canales existente en Asia. Habían realizado la unidad del país y hecho posible en gran medida el desarrollo de la industria y de la agricultura. La liberalización del comerico había arruinado a los sectores artesanales tradicionales, particularmente en el textil; con todo, los ingleses favorecieron la exportación de nuevos productos e insertaron a la India en la economía mundial.

Se había creado un sistema educativo acorde con los modelos europeos que quizá estuviera demasiado rígidamente entroncado con Inglaterra y Europa en general y preparara demasiado estrictamente para la carrera administrativa, pero que no obstante tenía la ventaja de ofrecer a las personas instruidas una lengua común y un medio de comunicarse con el mundo exterior. Sin embargo, el dominio inglés estaba caracterizado más bien por una actitud conservadora y prudente que por atrevidas innovaciones. Dos siglos de jercicio del poder por los ingleses acabaron dejando, sorprendentemente, escasísimas huellas en la cultura de la India. La religión hindú y el sistema de castas continuaron siendo la base del ordenamiento social indio. Tan sólo una pequeña minoría de la población experimentó la influencia del modo de pensar y de vivir de los europeos. Bajo la protección del gobierno británico, los indios conservaron su plena independencia.

Hacia finales del siglo XIX la autoridad británica, que se basaba en un uso eficaz del poder y en una sabia limitación de los objetivos, parecía indestructible. Con todo, sólo medio siglo después la India conquistaría su independencia, y se convertiría en una república. Eso demostraba que un imperio colonial perteneciente a una potencia europea no era invulnerable. La India hizo ver a otros pueblos sometidos que era posible desembarazarse de sus amos ¿Cómo se llegó a este resultado?

La respuesta debe buscarse principalmente en el desarrollo de un movimiento nacionalista que surgió en las últimas décadas del siglo XIX y acabó destruyendo las bases esenciales del gobierno inglés: la aquiescencia pasiva de la gente y la cooperación con la potencia ocupante. Resulta imposible considerar aquí las características de este movimiento, las concesiones hechas poco a poco por los británicos y su éxito definitivo en 1947: este tema entra dentro del surgimiento del nacionalismo en el Asia moderna, y por consiguiente está tratado con mayor

amplitud en el volumen 33 de la presente Historia Universal *(Asia contemporánea)*, pero el hecho de que el nacionalismo pudiera salir victorioso en la India, que entre las diversas posesiones europeas era quizá la gobernada con mayor atención y eficacia, demostró de manera concluyente que los imperios coloniales tropicales se basaban más en el consentimiento de los pueblos dominados que en la potencia de las naciones dominantes.

IV. LAS POSESIONES COLONIALES DESPUES DE 1815

Aun sin tomar en cuenta las colonias de poblamiento y la India, el Imperio británico a partir de 1815 era aún enormemente variado y vasto, pero ya no era el único. Este «imperio dependiente», como bien puede ser llamado, se asemejaba al imperio francés de la época por las proporciones, la geografía y los orígenes históricos; tomadas una a una, las colonias inglesas poseían muchos rasgos en común con las posesiones de los imperios europeos menores en las mismas regiones.

Las colonias británicas pueden ser divididas en ocho grupos. Las más antiguas eran las del Caribe: Jamaica, Bahamas, Bermudas, islas de Sotavento, Barlovento, Trinidad, Guayana británica y Honduras británica (Belice). Eran los restos de un imperio más grande: habían sido conquistadas antes de 1815 y por ello tenían escasa importancia para Inglaterra. La gran prosperidad asegurada por el azúcar llegó a su término a principios del siglo XIX; el fin del monopolio comercial en 1820-30 les privó de sus funciones imperiales; la abolición de la esclavitud en 1833 y la revocación de las normas preferenciales a partir de 1846 completaron la decadencia económica. Aquellas que en otro tiempo habían sido el orgullo del imperio británico eran ahora sus colonias más escuálidas.

En el Mediterráneo, Gran Bretaña poseía territorios cuyo origen y valía se derivaban de la estrategia naval. Gibraltar, Malta y las islas jónicas fueron conquistadas antes de 1815; Chipre fue ocupada en 1878 y Egipto cuatro años después, a fin de asegurar la ruta hacia la India. Palestina, Irak y Jordania fueron conquistadas durante la primera guerra mundial y mantenidas bajo mandato para hacer más seguras a Egipto y la ruta hacia la In-

dia. Todas conservaron una importancia estratégica al menos hasta 1945. Irak, además, aseguraba una rica provisión de petróleo, cosa que no se sabía en el momento de su conquista.

Las posesiones del Africa occidental eran a su vez fruto de los encontrados intereses británicos en el curso de varios siglos. Gambia reflejaba los intereses comerciales del período anterior a 1815, Costa de Oro, los de la trata de esclavos antes de 1807, Sierra Leona era la expresión del humanitarismo de finales del siglo XVIII, y Lagos era producto del desarrollo del comercio del aceite de palma a mediados del siglo XIX. El interior de estas colonias había sido conquistado durante la fase secundaria de la actividad británica, tras la lenta expansión del período anterior a 1880 y el imprevisto reparto de los veinte años siguientes. Durante casi todo el siglo XIX no se atribuyó ningún valor a las posesiones costeras más antiguas, al igual que a las islas del Caribe, pero a finales de siglo se hicieron más valiosas a medida que crecía la demanda de sus productos. Exportaban aceite y semillas de palma, maderas tropicales, marfil, oro, cacahuetes, cacao, algodón y otros productos menores, e importaban en medida siempre creciente las manufacturas inglesas. En 1911-14, el comercio ultramarino del Africa occidental británica ascendía a 26 418 000 libras esterlinas [12], y más tarde creció notablemente, proporcionando a la Gran Bretaña importantes intereses económicos en la zona.

En el Africa central, Gran Bretaña poseía dos protectorados: Rhodesia (dividida en 1923 entre el protectorado de Rhodesia del Norte y la colonia de Rhodesia del Sur) y Niasa. Durante mucho tiempo ambas parecieron carecer de valor, y Niasa, efectivamente, no lo tuvo nunca. Pero con el asentamiento de los colonos blancos, Rhodesia del Sur se convirtió en una colonia «mixta», con una floreciente agricultura, mientras que el cobre convertía a la Rhodesia del Norte en una de las más ricas colonias africanas. En Sudáfrica, aparte de las colonias dotadas de un gobierno autónomo, Gran Bretaña tenía los protectorados de Bechuanalandia, Basutolandia y Swazilandia. Fueron producto de necesidades históricas momentáneas y no ofrecían ventajas a gran escala. Unicamente fueron conservados porque los humanitaristas de Inglaterra se mostraban reacios a cederlos a la Unión Sudafricana, cuya política para con los indígenas aborrecían.

Las posesiones del Africa oriental, constituidas por Uganda, Kenia, Somalia, Zanzíbar, en el Sudán egipcio, y Tanganica después de 1918, no eran tampoco rentables. Fueron producto del reparto y de la primera guerra mundial, y Gran Bretaña se las aseguró para salvaguardar el océano Indico y Egipto. A pesar del aliciente representado por los productos locales de Uganda (algodón y café) y el desarrollo de los cultivos en las altiplanicies de Kenia, poseían escaso valor económico, planteando en cambio graves problemas políticos y económicos.

En torno al Africa oriental y al océano Indico existían diferentes dominios tomados en un primer momento por razones estratégicas: Adén y los protectorados del golfo Pérsico, la isla Mauricio y las Seychelles. Al igual que las colonias del Mediterráneo, conservaron su importancia política durante el siglo XX; los territorios del golfo Pérsico suministraban además petróleo. Ceilán fue ocupada porque el puerto de Trincomalee era una base naval indispensable; luego, la base fue transferida a Colombo. En menor medida, Ceilán planteaba los mismos problemas administrativos que la India, pero resultaba mucho menos rentable.

También las diversas posesiones británicas más al este tenían un carácter muy diverso. Birmania, Malasia, Singapur, algunas zonas de Borneo y Hong-Kong fueron adquiridas por motivos diferentes, y muchas de ellas perdieron luego su importancia, aunque ofrecieron nuevas ventajas una vez agotada su función originaria. Birmania, conquistada para proteger la frontera india, ofrecía aceite, madera de teca, arroz y otros importantes productos de exportación. Malasia, ocupada para proteger las rutas comerciales hacia la China, adquirió valor por el estaño y el caucho. Borneo, conquistado para eliminar la piratería, aportaba aceite y caucho. Hong-Kong y Singapur conservaron, en cambio, su función originaria: continuaron siendo las bases principales para las exportaciones británicas hacia Oriente.

Las posesiones del Pacífico constituían un excelente ejemplo de colonias privadas de cualquier función económica o estratégica. Inglaterra se las había anexionado por razones humanitaristas o en beneficio de Australia y Nueva Zelanda. Continuó administrando las Fidji, Tonga y algunos grupos menores; a Australia le fue confiado el control de Nueva Guinea y de las islas alemanas más al este, mientras Nueva Zelanda recibía por

mandato la responsabilidad de las islas Cook y las Samoa occidentales. Basta enumerar los componentes del Imperio británico para indicar sus aspectos predominantes. No tenían un carácter unitario ni unas funciones indispensables. Algunos tenían valor económico, en particular los que producían bienes vendibles en el mercado internacional, tales como el caucho, el estaño, el cobre, el petróleo, ayudándose de ese modo a la balanza comercial británica. Pero muchos producían y consumían poco, y en cualquier caso la libertad de comercio no aseguró, antes de 1932, especiales beneficios a Inglaterra con respecto a sus rivales extranjeros. Las colonias privadas de valor económico no eran necesariamente inútiles: algunas aseguraban ventajas estratégicas en regiones de vital importancia, permitiendo a los ingleses explotar todo su poderío. Aun así, en conjunto, es probable que si los británicos hubieran tenido que enumerar las colonias que merecía la pena conservar, habrían eliminado una parte notable de las mismas.

La estructura política de las posesiones coloniales británicas, a partir de 1815, puede ser reducida a tres características: uniformidad, subordinación y autonomía local. Las dos primeras eran comunes a la mayor parte de los imperios contemporáneos, pero la autonomía de las colonias, aun sin ser característica sólo del imperio inglés, constituiría un patrimonio específico de su antigua tradición.

La evidente uniformidad de su gobierno colonial reflejaba la aplicación generalizada de las instituciones y principios del «Gobierno de las Colonias de la Corona». Pero ocultaba una tremenda variedad de estatutos jurídicos entre las diferentes posesiones. Para 1920 la dominación inglesa se basaba en cuatro principios bien distintos. Había colonias «de poblamiento» (desde el punto de vista legal, aunque no todas hubieran sido pobladas por emigrantes) que tenían, conforme al derecho común, leyes inglesas e instituciones representativas. Otras habían sido conquistadas u obtenidas por tratado de otros países de Europa: pudieron conservar las instituciones anteriores, especificadas en las condiciones de la capitulación o cesión, pero no tuvieron derecho a las leyes o a las instituciones británicas. Los protectorados y los estados protegidos no eran verdaderas colonias, sino estados extranjeros colocados bajo la protección de Inglaterra, que conservaban su nacionalidad y sus formas de

Gobierno. Finalmente estaban los mandatos de la Sociedad de Naciones. Los mandatos de «A» y «B» siguieron siendo estados extranjeros, mientras que los de la categoría «C» fueron incorporados, y sus habitantes pasaron a ser súbditos británicos.

La variedad en las formas de gobierno era la previsible consecuencia de la diferencia de estatuto jurídico y de origen de la colonia. Se acentuó a finales del siglo XIX, cuando reaparecieron las compañías privilegiadas como órganos administrativos de las zonas de influencia y de los protectorados británicos. A finales del siglo XIX había cuatro compañías: la Compañía Real del Níger, la Compañía Imperial Británica del Africa Oriental, la Compañía Británica de Sudáfrica, y la Compañía Británica del Borneo septentrional. Como las compañías «con carta» de comienzos del siglo XVII, todas ellas tenían plenos poderes para gobernar la región asignada por la concesión. Dos de aquellas exóticas alternativas a la administración metropolitana normal no duraron mucho. La Compañía Imperial Británica del Africa Oriental renunció a sus privilegios en 1893; la Compañía Real del Níger en 1900. Pero la Compañía Británica de Sudáfrica continuó gobernando Rhodesia hasta 1923, y la Compañía Británica del Borneo septentrional resistió hasta la invasión japonesa en 1942. Por ello tan sólo Rhodesia y Borneo septentrional fueron administradas, durante cierto tiempo, por una compañía. Nigeria septentrional y Africa oriental pasaron a la administración real apenas completada, si se puede decir, su ocupación.

De esa variedad los ingleses extrajeron poco a poco un sistema de administración colonial ampliamente uniforme. Las posiciones jurídicas particulares fueron armonizadas en el marco de las leyes británicas. Las colonias de poblamiento que no tenían un «gobierno responsable» fueron casi todas privadas del derecho a las instituciones representativas con las *Settlements Acts*, y algunas, en las Indias orientales, renunciaron a ellas espontáneamente. Solamente las Bermudas, las Bahamas y la isla de Barbados conservaron asambleas de representantes sin plena responsabilidad ministerial; las otras tuvieron instituciones típicas de las colonias de la Corona y fueron asimiladas a las colonias conquistadas. También éstas perdieron poco a poco sus instituciones peculiares, heredadas de los fundadores europeos, partiendo del supuesto de que el tiempo cancelaba las promesas

formuladas en el momento de la conquista o de la cesión. Con todo, la Guayana británica conservó su posición hasta 1928, mientras que en otras colonias sobrevivieron varias leyes extranjeras e instituciones menores.

También los protectorados y los estados protegidos fueron gradualmente asimilados a las «Colonias de la Corona». Algunos, como Ashanti, Kenia y Rhodesia del Sur, fueron transformados en auténticas colonias mediante una ley votada por el Parlamento. Los demás siguieron siendo técnicamente protectorados, y por consiguiente estados extranjeros; pero las *Foreign Jurisdiction Acts* permitieron al gobierno administrarlos como colonias. Nada se oponía legalmente a una anexión, pero el hecho de que los habitantes no se convirtiesen en súbditos ingleses, quedando, pues, excluidos de las instituciones y leyes de la madre patria, favorecía su administración; se podía, por ejemplo, mantener en vigor las leyes locales y atribuir a los funcionarios británicos poderes policiales, e incluso simijudiciales, prácticamente ilimitados. Aparte de esto, sin embargo, los protectorados fueron casi todos gobernados como verdaderas «Colonias de la Corona».

Las excepciones fueron los estados protegidos, como Egipto, Zanzíbar, Brunei, los estados malayos y Tonga. Estos conservaron los soberanos y las formas políticas nativas, pero los residentes británicos recibieron notables poderes políticos, y en algunos estados fue la burocracia inglesa la que se encargó de la administración. Formalmente, no estuvieron nunca bajo la soberanía británica, pero en otros aspectos estuvieron muy cerca de los principados indios.

Una distinción análoga sobrevivió entre los diversos tipos de mandatos ingleses. Los mandatos «A» (Palestina, Irak y Jordania) fueron tratados como estados protegidos, y los «B» (Tanganica, Togo y Camerún) como protectorados: el primero fue tratado como «Colonia de la Corona», y los otros anexionados a Costa de Oro y Nigeria.

La uniformidad en el interior de las dependencias coloniales pasó a ser casi —pero no enteramente—, completa: en definitiva, la diferencia más importante era la que existía entre los estados protegidos y los mandatos «A», y el resto. Los primeros conservaban una cierta identidad nacional, y, al menos formalmente, un gobierno autónomo; el resto quedó asimilado al ge-

nérico *Crown Colony Government* (Gobierno de las Colonias de la Corona).

La subordinación a la autoridad británica era universal. Las colonias de poblamiento tenían derechos constitucionales porque eran auténticos dominios; las «Colonias de la Corona» no los tenían, porque o bien eran territorios conquistados, o bien los habían perdido con las *Settlements Acts* o las *Foreign Jurisdiction Acts*. Constituciones y leyes podían ser modificadas mediante una simple decisión del gabinete, y los asuntos internos estaban sometidos a la autoridad del Parlamento inglés. Las colonias de las potencias continentales siempre habían conocido este tipo de subordinación, que, en cambio, resultaba una novedad para la tradición imperial británica.

Con todo, las «Colonias de la Corona» británicas gozaron de una autonomía notablemente mayor que la de casi todas las colonias extranjeras contemporáneas, en parte debido a la persistencia de la antigua tradición, según la cual las colonias debían autogobernarse y en parte debido a que la Oficina Colonial no podía administrar sino en líneas generales un imperio tan amplio. Por tanto, las «Colonias de la Corona» podían aprobar leyes, en los consejos legislativos, u «ordenanzas», en los consejos ejecutivos, aunque no dispusieran de un verdadero órgano legislativo. Tenían la iniciativa en todas las cuestiones internas y presupuestos propios. Conservaban los excedentes de los ingresos, pedían préstamos destinados a las obras públicas e incrementaban los servicios sociales. Para todas esas cuestiones era necesaria la autorización de la Oficina Colonial, que en cambio era superflua en las colonias dotadas de «gobierno responsable». Por lo normal, la autorización era concedida siempre que no se vieran lesionados los intereses o los principios británicos, pero el precio de la autonomía era la solvencia económica. Una colonia rica podía hacer muchas cosas, pero una colonia pobre, sobre todo si dependía de las subvenciones imperiales, debía someterse a un riguroso control.

Esta autonomía era administrativa más que constitucional, y no implicaba necesariamente el control del gobierno por parte de los súbditos coloniales. Los consejos legislativos solían incluir a algunos miembros nombrados o elegidos, que no tenían un carácter oficial; ahora bien, hasta que Jamaica no tuvo una asamblea compuesta exclusivamente por miembros electos en

1944, únicamente Ceilán (de 1923 a 1931) y la Guayana británica contaron con una mayoría de miembros electos en sus consejos. La iniciativa «local» correspondía, pues, a los funcionarios británicos y a los notables indígenas, nombrados desde arriba, que controlaban los consejos legislativos; éstos, por lo común, se limitaban a hacer la voluntad del gobernador. Este, a su vez, no podía evitar las presiones de los intereses locales y de la prensa colonial, y algunos adoptaban, casi siempre a la manera del camaleón, los puntos de vista de los gobernantes. Pero, en última instancia, la autonomía colonial no significó otra cosa que una delegación de poderes en los representantes de la autoridad imperial, en lugar de un control directo del Parlamento.

El «Gobierno de las Colonias de la Corona» constituyó un buen procedimiento, pero no representó una solución al problema específico de los imperios tropicales modernos: cómo gobernar a unas numerosas poblaciones no europeas.

En las posesiones británicas más antiguas (islas del Caribe, colonias conquistadas antes de 1815), así como en las pequeñas colonias del Africa occidental, como Sierra Leona, Costa de Oro y Lagos, antes de que adquiriesen vastos territorios en el interior, el problema no revistió importancia. Las más antiguas de las colonias azucareras disponían de una vasta población blanca, y la mayoría de los hombres de color, los antiguos esclavos, habían asimilado ya las costumbres europeas. Los habitantes de las colonias pequeñas, adquiridas en las primeras décadas del siglo XIX en Africa occidental y en otras regiones, eran súbditos británicos y se servían del derecho británico o europeo. Los asuntos locales eran administrados por municipios o jueces de paz; en la propiedad de la tierra se aplicaban los principios legales europeos. En resumen, tales colonias marítimas se adaptaban a los sistemas europeos y no exigían una forma especial de administración colonial.

No podía afirmarse otro tanto de la mayoría de las posesiones tropicales británicas a finales del siglo XIX. Tenían poquísimos habitantes europeos y en cualquier caso eran demasiado grandes y populosas para ser asimiladas con facilidad a las costumbres europeas. La sociedad nativa se basaba en las tribus, las aldeas o los pequeños reinos, y el individuo, tan importante en la legislación europea, no tenía un estatuto jurídico defini-

do. Por consiguiente no se podían aplicar los viejos módulos de gobierno: Nigeria septentrional no podía ser tratada como Lagos. De todos modos, era preciso imponer alguna forma de gobierno, si no se quería arriesgar la seguridad del control británico; además, la necesidad de la recaudación fiscal comportaba la existencia de una administración. Se trataba, pues, de decidir qué método de gobierno se adaptaría mejor a esta particular situación.

Hacia 1900 el problema de la formulación de una «política indígena» para las dependencias tropicales británicas se limitaba a Africa, porque los métodos de administración o control de las sociedades no europeas en Asia y el Pacífico estaban ya bien definidos. En un primer momento pareció probable que se aplicara por doquier una forma de «gobierno directo» conforme al esquema de la India británica, dado que pocos gobiernos indígenas eran lo bastante firmes o eficientes como para ser tratados de igual modo que los estados protegidos, y el control asegurado por los métodos de un «gobierno indirecto», menos rígido, no era suficiente. El «gobierno directo» fue aplicado al Africa occidental británica (Kenia y Uganda) y a otras colonias, como Sierra Leona, donde había sido constituida una red de comisarios británicos y funcionarios africanos. Los ingleses actuaban muchas veces a través de los sistemas nativos, pero consideraban a los soberanos hereditarios, o a los «jefes garantes» nombrados en su lugar, como asalariados de una administración colonial. En definitiva, estas regiones fueron gobernadas más o menos como la India británica, aun siendo mucho menos compleja su administración.

El mismo proceso estaba en curso en otras partes del Africa británica, y probablemente se habría hecho universal de no haber sido por F. D. Lugard, alto comisario del nuevo protectorado de Nigeria septentrional de 1900 a 1906 y gobernador de Nigeria —que para entonces comprendía la colonia de Lagos y los protectorados de la Nigeria meridional y septentrional— desde 1912 hasta 1919. Lugard puso a punto su sistema de administración indígena durante su mandato en Nigeria septentrional, donde el poder de los emires musulmanes era tal que hacía inevitable una forma de «gobierno indirecto». Lugard lo aceptaba, pero buscaba algo más. Como hiciera Gordon en las islas Fidji (cuyas ideas habían sido introducidas en la Nigeria

meridional, en 1899, por un antiguo subordinado suyo, sir W. McGregor), Lugard quería conservar la estructura social y política de la sociedad africana y evitarle las peores consecuencias de la influencia europea. Al mismo tiempo los ingleses se habían propuesto hacer «progresar» a Africa, eliminando los sistemas que consideraban moralmente discutibles e introduciendo las mejores cosas de Europa, tales como la educación y la honradez administrativa. El «gobierno directo» habría sido demasiado perjudicial, en el caso de que hubiera sido posible, porque habría destruido el autogobierno y la organización social; el «gobierno indirecto» convencional era demasiado débil, porque no otorgaba suficiente autoridad a los europeos, ni permitía ejercer una beneficiosa influencia sobre los indígenas. Lugard pensó resolver el problema uniendo al riguroso control asegurado por el dominio «directo» la tolerancia hacia los derechos de los nativos, característica del «indirecto». Elaboró su sistema en la Nigeria septentrional, trató de extenderlo al resto de Nigeria después de 1912, y lo propagó en *The dual mandate*, en 1922, tras jubilarse. Su principio básico era que las colonias africanas debían ser mantenidas bajo el control de gobiernos británicos fuertes, pero que la administración debía ser dejada de hecho en manos de las «autoridades indígenas» y preferiblemente de los jefes hereditarios, libres de restricciones, pero siempre subordinados. Libres de restricciones quería decir que habían de ser en buena medida autónomos, con su tesoro público, tribunales, leyes, etc. Subordinados significaba que no eran autónomos en las relaciones con el exterior, que debían obedecer las leyes emanadas del gobierno colonial y las órdenes de los funcionarios británicos, y contribuir con parte de los ingresos al tesoro de la colonia. El sistema, por tanto, trataba de equilibrar la autonomía de los indígenas con la autoridad imperial, permitiendo a los no europeos tomar parte activa en el gobierno del país, sin poner en peligro el control británico.

Los principios de Lugard y las reglas preciosas que éste elaboró para su aplicación tuvieron una amplia difusión y fueron llevados por sus discípulos a otras regiones africanas. Otros, con objeto de adaptar la teoría a un medio distinto, introdujeron algunas modificaciones desaprobadas por Lugard. En Tanganica, por ejemplo, sir Donal Cameron aplicó el mismo sistema con muchas variantes. Así pues, la enorme difusión del «go-

bierno indirecto», tal como fue definido por Lugard, tuvo más que ver con su concepción de la «política indígena» y de las regiones no europeas en general que con unas reglas en particular. Agradó a los humanitaristas, alarmados por los gritos de horror ante la «pacificación» que se estaba llevando a cabo en las colonias británicas y extranjeras, porque ponía de relieve el derecho de los pueblos indígenas a ser respetados. Era compatible con la nueva antropología, que contradecía el antiguo supuesto de que todos los no europeos eran bárbaros incapaces de autogobernarse, aptos sólo para aprovecharse de una completa asimilación a los sistemas de vida y gobierno de Europa. Resolvía también el problema de cómo podían los europeos actuar en calidad de «administradores fiduciarios» de otros pueblos, porque les permitía conservar su identidad bajo la protección de una autoridad extranjera. Y, finalmente, satisfacía a cuantos exigían que se realizaran economías en la administración colonial, porque las «autoridades indígenas» debían ser económicamente autosuficientes. El éxito de la teoría de Lugard se debió, por tanto, en buena parte, a la coincidencia de diversas circunstancias: aportaba la solución a unos problemas acuciantes.

El resultado fue que entre 1920 y 1945 el proceso de intensificación del control británico sobre las posesiones africanas asumió la forma de un «gobierno indirecto» ejercido a través de los órganos indígenas tradicionales, más que mediante funcionarios de profesión. Pocos eran los países que se prestaban a tal experimento tanto como la Nigeria septentrional; en muchos, para aplicar la fórmula, hubo que crear instituciones tribales y jefes que suplieran a las «autoridades indígenas». En Africa oriental la nueva teoría se plasmó en la adición de «consejos de nativos» a la burocracia del «dominio directo» y la adopción de *la teoría de las «dos pirámides»* del avance europeo y africano. A la teoría se recurrió incluso en el Africa austral y central para justificar la autonomía concedida a los africanos en sus reservas. Entre 1920 y 1939 el «gobierno indirecto» fue el factor más eficaz de la política británica en el Africa tropical.

A finales de la década 1940-1949 fue posible evaluar los resultados a largo plazo de los dos elementos fundamentales del dominio británico en las colonias tropicales: «Gobierno de las

Colonias de la Corona» y política indígena. En su favor hay que decir que el dominio inglés, tras la primera fase destructiva, fue honrado, humano y tolerante. En muchas regiones, y bajo formas profundamente diversas, conservó lo mejor de las instituciones, de las leyes y de las costumbres indígenas. Eliminó la esclavitud y muchas costumbres ofensivas para la sensibilidad occidental. Introdujo los medios de comunicación, la medicina, la educación, los métodos avanzados de cultivo occidentales, y creó la infraestructura de un Estado moderno. No se puede ciertamente afirmar que el gobierno británico significara tiranía o explotación.

Su mayor defecto, que se puso de relieve tras la descolonización, es que fue demasiado negativo. Se basó en dos supuestos, que luego se revelaron erróneos. En primer lugar, pretendía la autosuficiencia económica de las colonias, y por ello Gran Bretaña, antes de 1940, hizo bien poco por «desarrollarlas». Las colonias pobres lo siguieron siendo, y sólo aquellas naturalmente ricas estuvieron en condiciones de permitirse las ventajas de la civilización moderna. En segundo lugar, los ingleses se basaron en el supuesto de que su imperio estaba destinado a mantenerse eternamente, y que la colonización de los trópicos era una operación destinada a durar indefinidamente. Las potencias no se preocuparon de preparar a las colonias para la independencia. Ahí fue donde se reveló sobre todo el significado del «Gobierno de las Colonias de la Corona» y del «gobierno indirecto». El primero era ejercido por ciudadanos expatriados y no ofrecía perspectivas a los aspirantes, políticos de las colonias que deseaban aprender el arte de gobernar. El segundo, conservando los aspectos tradicionales del Estado y la sociedad indígenas, supuso una barrera para el desarrollo de unas naciones modernas, unitarias, progresistas, que ofrecieran oportunidades de hacer carrera a los hombres capaces. Ambos sistemas eran perfectamente adecuados para la administración de las posesiones, pero no fueron, pese a cuanto se dijo en el período de la descolonización, la cuna de la independencia.

El resultado fue que durante los veinte años posteriores a 1945, cuando el deseo de independencia se hizo irresistible, la política inglesa tuvo que ser transformada de modo radical. Las instituciones de las «Colonias de la Corona» adquirieron un carácter protoparlamentario, aumentando el número de elemen-

tos representativos en los consejos legislativos, y los no europeos fueron admitidos en los consejos ejecutivos, mientras que los soberanos de los estados protegidos eran persuadidos para que se federaran y adoptaran las instituciones democráticas. Se comenzó a preparar a los no europeos para asumir puestos clave, administrativos o no. Hubo que descartar tanto el «gobierno directo» como el «indirecto». Las autoridades locales electivas sustituyeron a los jefes tradicionales y a los funcionarios no europeos; costumbres y leyes regionales se fusionaron en sistemas jurídicos y magistraturas nacionales. La democracia sustituyó a la autocracia tradicional. En veinte años fue necesario demoler el complejo sistema laboriosamente contruido durante los largos períodos del dominio colonial.

En 1964 el proceso estaba casi completado: en su mayoría, las posesiones inglesas se habían convertido en estados soberanos. Si durante esa última fase los británicos se mostraron a menudo reacios a transferir los poderes supremos con la urgencia deseada por los africanos y asiáticos, fue más por conservadurismo y por una valoración realista de los problemas a que esas naciones artificiales tendrían que enfrentarse, que por oposición al proceso de descolonización.

Se ha afirmado que en casi todas sus colonias los ingleses salvaguardaron de manera óptima sus intereses, excluyendo a las otras potencias y manteniendo la estabilidad política, presupuesto indispensable para la actividad económica. El imperio colonial en sí no fue una empresa lucrativa, aunque el apetito entra comiendo. Cuando las colonias estaban en condiciones de vivir como estados libres y de administrarse, Gran Bretaña tenía poco o nada que perder con su independencia. Los intereses estratégicos no eran ya los de la época del reparto: en general, las bases militares y navales no tenían ya importancia vital, aunque se mantuvieran algunas, con el consentimiento de los nuevos estados, tras la descolonización. Los intereses económicos se habrían visto perjudicados si hubiera disminuido la seguridad política, pero los nuevos estados no estaban en condiciones de negarse a vender sus productos al mundo occidental y no era probable que la descolonización privase a Europa de los productos alimenticios o minerales del trópico. Por ello las dependencias imperiales de Gran Bretaña, a diferencia de las colonias de poblamiento, fueron expresión de circunstancias

transitorias, producto de unas necesidades británicas concretas en unas situaciones mundiales concretas. El imperio tropical fue sólo un acto de ocupación y pudo ser abandonado sin pérdidas significativas. Pero la colonización fue un hecho imborrable, aun cuando las colonias se convirtieran en países soberanos.

En la era poscolonial, ésa fue la principal característica que siguió diferenciando a la colonización británica en América y Australasia de la ocupación británica de territorios en Africa, Asia y el Pacífico.

10. El imperio colonial francés después de 1815

El moderno imperio francés, con una superficie de cerca de 12 millones de kms^2 y una población (incluida la madre patria) de alrededor de 108 153 000 habitantes en 1933 [1], era menos extenso que el británico y no tenía posesiones comparables por su importancia a la India o con características similares a los dominios ingleses dotados de gobierno autónomo. Y sin embargo ambos imperios se asemejaban en múltiples aspectos y tenían una fisonomía absolutamente propia frente al resto de los imperios contemporáneos. Los dos constituían sistemas complejos que se extendían por muchos continentes, y en bastantes puntos se equilibraban; los dos presentaban rasgos típicos de cada una de las fases de la colonización europea desde el inicio del siglo XVI en adelante.

Las colonias francesas de América eran el testimonio más evidente de que Francia era una antigua potencia colonial: conservaba las colonias azucareras de Guadalupe, Martinica y la Guayana en el Caribe, y las bases pesqueras de Saint-Pierre y Miquelon, frente a las costas de Terranova. Los territorios africanos, por otro lado, daban fe del puesto preeminente que ocupó Francia en la expansión y los repartos del siglo XIX. En el norte de Africa tenía Argelia, su única colonia «mixta», y los protectorados de Marruecos y Tunicia. En el Africa tropical tenía un enorme bloque de colonias, más vasto que el de las otras potencias, que se extendía desde la Argelia meridional hasta el Congo, y por el este hasta los confines del Sudán egipcio. Esta inmensa región estaba dividida administrativamente en dos federaciones, a su vez subdivididas en colonias, con estructura y nombres que cambiaron de una época a otra. En 1939, la Federación del Africa Occidental Francesa comprendía las colonias de Mauritania, Senegal, Guinea, Costa de Marfil, Dahomey, Sudán francés, Guinea francesa, Alto Volta y Níger.

El Africa ecuatorial francesa comprendía el Chad, Gabón, Congo Medio y Ubangui-Chari. Siempre en el Africa occidental, estaban los antiguos mandatos alemanes de Togo y Came-

rún. También en Africa, los franceses poseían Somalia, Madagascar, la isla de Reunión y las Comores. Así pues, las semejanzas entre el Africa francesa y la británica eran evidentes. Ambas comprendían algunos territorios islámicos en el norte, un bloque tropical, colonias «mixtas» de poblamiento e islas en el océano Indico. Estas posesiones habían sido adquiridas en el mismo período y más o menos por las mismas razones, y planteaban similares problemas de política y gobierno.

Este dualismo se repetía en otras partes del mundo. En el Oriente Medio Francia tenía mandatos sobre Siria y Líbano. En la India tenía cinco pequeñas bases, vestigios de sus ambiciones en el siglo XVIII. En el Asia sudoriental tenía la Unión Indochina, federación que incluía la colonia de Cochinchina y los protectorados de Annam (Vietnam), Tonkín, Camboya y Laos. En el océano Pacífico poseía Nueva Caledonia, un grupo de islas en torno a Tahití (Oceanía) y un condominio con Gran Bretaña sobre las Nuevas Hébridas.

El carácter del imperio francés reflejaba los módulos según los cuales se había desarrollado en el curso del siglo XIX. Al igual que el británico, en general no había seguido en su formación las pautas de un plan bien definido, ni tenía unidad de carácter o de funciones. Muchas colonias francesas eran producto de la expansión, no planificada, de núcleos preexistentes: Senegal y buena parte del Africa occidental habían nacido de intereses comerciales locales y de problemas de jurisdicción. Tunicia fue producto de la iniciativa de financieros franceses y de la rivalidad con Italia. Indochina fue ocupada como consecuencia de las dificultades con que tropezaran las misiones francesas y de la inestabilidad de la cabeza de puente en Cochinchina. Oceanía fue adquirida por la iniciativa de los misioneros y la intervención de oficiales de la marina de guerra. En este sentido, el Imperio francés fue más o menos producto de unas circunstancias y unos problemas periféricos, como el Imperio británico.

Pero había una diferencia. En 1815 Francia tenía pocas colonias que pudieran tender a expandirse en los territorios vecinos, y su comercio ultramarino tenía proporciones demasiado reducidas como para constituir un fuerte incentivo a las conquistas territoriales. Probablemente Francia habría podido evitar un segundo imperio colonial, pero Gran Bretaña no. Fran-

cia no trató insistentemente de asegurarse la gloria a través de la colonización, y el imperialismo metropolitano fue esporádico. Con todo, en diversas ocasiones ciertas presiones en el interior de Francia llevaron a adquisiciones territoriales que habrían podido ser evitadas o que fueron mayores de lo que exigía la crisis en la periferia. En un primer momento Argelia fue fruto de la política seguida por la monarquía de la Restauración, deseosa de lograr algún éxito espectacular, y a la completa ocupación se llegó por las ambiciones de los militares de carrera. Indochina se desarrolló tras de una crisis secundaria, a comienzos de la década de 1860-70, alimentada por los entusiasmos colonialistas de la metrópoli. La adquisición de numerosos territorios africanos, a partir de 1884, fue reflejo de la hostilidad de Francia hacia Gran Bretaña y del interés cada vez mayor por las posesiones tropicales; la de Marruecos fue sobre todo un medio de salvar el honor tras el incidente de Fachoda.

Mucho más que el británico, por consiguiente, el moderno Imperio francés fue producto de un premeditado deseo de conquista. Los franceses lo sabían bien y se tomaron la cuestión muy en serio. También por esto se especializaron en la teorización de la política colonial. Pero había también otras razones. Francia era una potencia continental para la que las colonias sólo tenían una importancia marginal. Los más acérrimos colonialistas debían justificar el imperio en términos de política continental: a partir de 1871, en especial, a fin de demostrar que podía servir para la reconquista de Alsacia-Lorena. Antes de 1870 el imperio era pequeño. La pretensión de Guizot de que Francia necesitaba *points d'appui* justificaba las bases comerciales menores, en tanto que la argumentación de Bugeaud de que Francia necesitaba colonias de poblamiento justificaba la posesión de Argelia. Pero la colonización tropical a gran escala, con los gastos correspondientes, precisaba de otros pretextos; y una vez conquistadas tales colonias, los teóricos estuvieron dispuestos a justificarlas. Adoptando la distinción de Leroy-Beaulieu («las colonias o factorías comerciales, las colonias agrícolas ordinarias o de poblamiento, y las llamadas colonias de plantacion o de explotación») [2], mantuvieron que la mayoría de las posesiones, con excepción de Argelia (colonia«mixta») entraban dentro de la última categoría. Era, pues, necesario definir la «utilidad» particular que Francia podía obtener de ellas, y en-

tonces se pretendió que aseguraban dos ventajas. Las colonias tropicales ofrecían mercados a la exportación, daban empleo al excedente de capital y proporcionaban materias primas: harían a Francia rica y poderosa en Europa. Además, podían aportar soldados al ejército, remediando la inferioridad con respecto a Alemania y Rusia. Naturalmente jamás se demostró que asegurasen realmente estos beneficios, pero, convencidos de ello, los colonialistas más fanáticos tenían las manos libres para actuar.

La teoría imperialista tenía, sin embargo, raíces igualmente en la tradición política y filosófica. La Francia posrevolucionaria heredó el igualitarismo y la preocupación por los principios de la libertad política de la Ilustración y la Revolución, la centralización administrativa y la autocracia del Antiguo Régimen y del Primer Imperio, y la precisión en materia constitucional y legal del Derecho romano y del Código de Napoleón. Y el moderno imperio reflejaba todas esas influencias. En teoría era liberal, pero en la práctica era centralizador y autoritario; su administración estuvo marcada por una bien definida óptica jurídica y una especie de pasión por la simetría. Muchos historiadores franceses han subrayado excesivamente los aspectos puramente teóricos del imperio, pero es justamente esta tentativa de imponer una uniformidad y una racionalidad a un imperio casi tan diverso como el inglés lo que otorga un interés especial a la historia colonial francesa.

La actitud de Francia hacia el imperio se basaba en las funciones económicas de éste. Los franceses jamás olvidaron el riguroso supuesto del Antiguo Régimen según el cual las colonias debían ser económicamente útiles a la metrópoli, y permanecieron fieles al viejo principio de la exlusividad. No les habría convenido adoptar la libertad de comercio porque Gran Bretaña tenía la ventaja de su industria y su flota mercante; hasta 1861, por tanto, el «mercantilismo» sobrevivió prácticamente inalterado. Las colonias solamente podían vender a Francia e importar de Francia o a través de Francia, y debían servirse de su marina mercante. Más tarde Francia adoptó provisionalmente la libertad de comercio, no porque le agradase, sino en parte porque el Segundo Imperio tenía necesidad de mejorar las relaciones con Gran Bretaña y en parte porque las colonias francesas en el Africa occidental y en el caribe dependían económicamente de las importaciones de productos ingleses. Por el tra-

tado anglofrancés de 1860 Francia se comprometió a abrir los mercados coloniales, así como a reducir las tarifas arancelarias. Las islas del Caribe tuvieron libertad comercial en 1861, Guayana y Senegal en 1864, Argelia en 1867, y en 1868 un edicto general abolió las leyes, de diversos orígenes, que habían constituido el antiguo *pacte colonial*. Pero a partir de 1880 la situación cambió de nuevo. Francia estaba en malas relaciones con Inglaterra, mientras que Alemania y los demás estados europeos estaban adoptando un proteccionismo rígido. Además, las nuevas colonias pesaban en el presupuesto y era preciso justificarlas a los ojos de la opinión pública. Los colonialistas se volvieron, pues, automáticamente, hacia el exclusivismo. De este modo se expresaba en 1891 Eugéne Etienne, decano del partido colonialista: «Puesto que Francia debe cumplir las obligaciones que el dominio colonial comporta, estamos convencidos de que es justo hacer de él un mercado reservado a los productos franceses» [3].

La libertad comercial no tardó en ser repudiada. Nunca completamente, puesto que las colonias continuaron abiertas al comercio y la navegación extranjeros, pero Francia se las arregló para establecer un anillo aduanero alrededor de su imperio. Este nuevo sistema dividía a las colonias en dos categorías. Pertenecían a la primera aquellas que habían sido teóricamente asimiladas al sistema arancelario metropolitano y formaban parte integrante de éste. En 1884 y 1887, respectivamente, Argelia e Indochina aplicaron las tarifas metropolitanas. En 1892 el ministro Méline impuso la primera tarifa proteccionista general en Francia, extendiéndola luego a todas las colonias, salvo las del Africa occidental, el Congo y el Pacífico, excluidas porque las colonias africanas entraban en los acuerdos impuestos por los tratados internacionales, mientras que las del Pacífico dependían del comercio con las vecinas posesiones inglesas. Cada una tuvo, pues, un régimen fiscal propio, pero en todas el comercio francés gozó de un trato preferencial. Este doble sistema duró prácticamente hasta 1945, pero no resultó satisfactorio para ninguna de las partes. Las colonias integradas con la metrópoli se veían perjudicadas por la unilateralidad del sistema. Francia imponía tasas a diversos productos tropicales, aunque teóricamente su mercado fuera completamente libre para las colonias asimiladas a sus tarifas. En determinado instante pareció incluso

probable el recurso a medidas proteccionistas para la defensa de la industria de la metrópoli, expuesta a la competencia de las colonias. Con todo, Francia no consiguió asegurarsel el monopolio del comercio colonial. En valor, las importaciones del exterior a las colonias no bajaron nunca del 50 por 100 de las importaciones provenientes de Francia, y llegarían incluso a los dos tercios en 1926. Las exportaciones coloniales hacia el exterior aumentaron casi un 50 por 100 respecto de las exportaciones a la madre patria durante la última década del siglo, hasta alcanzar, también en este caso, los dos tercios en la década 1920-30. La proporción del comercio global de ultramar con las colonias fue siempre exigua: alrededor del 10 por 100 en 1897 y el 12,7 por 100 en 1927 [4]. En pocas palabras, las colonias jamás constituyeron para Francia una reserva exclusiva y no tuvieron jamás una importancia primordial para ella. La realidad económica se impuso a la teoría del imperio entendido como factor de utilidad económica.

En lo referente al gobierno y al derecho colonial, la historia del Imperio francés es interesante por el contraste entre la racionalidad y universalidad de la teoría y la variedad de la práctica.

Los franceses pensaban que las relaciones constitucionales entre metrópoli y colonias debían basarse en un supuesto derivado de los principios republicanos de 1789. La república era una e indivisible: las colonias eran parte integrante de ella y debían, idealmente, asimilarse a ella en todo y para todo. La *assimilation* fue por consiguiente la idea imperial de todos los gobiernos republicanos, si se excluyen los de los períodos 1815-48 y 1852-71. Se definió como «el sistema que tiende a anular toda diferencia entre colonias y madre patria, en cuanto las considera exclusivamente una prolongación de esta última en ultramar» [5]. Ello comportaba no solamente un sistema arancelario único, sino también la aplicación de la organización gubernamental y legislativa de la metrópoli, la presencia de representantes de las colonias en la asamblea francesa y una completa asimilación cultural. Francia no admitió nunca otra posibilidad, ni siquiera teóricamente. El *assujetissement* —la completa subordinación, característica del Antiguo Régimen— era incompatible con los derechos del hombre, y la autonomía, conforme al modelo británico, estaba en contradicción con la unidad de

la república. Los problemas prácticos obligaron a los franceses a reconocer la necesidad de adoptar el principio de la *association*, según el cual las colonias deberían mantener su identidad y ser gobernadas pragmáticamente. Con todo, esa asociación siguió siendo un simple sustituto, dictado por exigencias prácticas, de la asimilación. La misión imperial tenía que consistir en modelar las colonias hasta convertirlas en otras tantas réplicas de la misma Francia, para luego incorporarlas a la metrópoli. Traducidos a la práctica administrativa, tales principios dieron al Imperio francés dos características principales: una intensa concentración del poder en París y una falta de autonomía en las colonias.

La autoridad central suprema era la Asamblea francesa, que tenía poder legislativo para cada región del imperio. En la práctica, este hecho equiparaba a la Asamblea francesa con el Parlamento británico; en teoría, su autoridad tenía raíces distintas, porque las colonias estaban representadas y tenían derecho a aprobar o rechazar las leyes que les concernían, por lo menos durante el período republicano, de 1848 a 1852, e ininterrumpidamente a partir de 1870. La presencia de diputados coloniales se ajustaba por ello a los principios republicanos, pero por lo demás no servía de mucho. Tan sólo las auténticas colonias (islas del Caribe, Senegal, Argelia, Reunión, Cochinchina, territorios de la India y del Pacífico) enviaron representantes; el resto del imperio, en cuanto constituido por protectorados o mandatos que no formaban parte de la república, no los tuvieron. Pero la representación colonial quedaba muy por debajo de lo debido: en 1848 había sólo ocho delegados de las colonias en una cámara de 750 miembros; en 1936, 20 de un total de 612, y entre 1946 y 1958, 80 de un total de 600: demasiado pocos para constituir un partido o influir en la legislación. Hasta 1946 las limitaciones electorales comportaban que tales diputados no fuesen ni siquiera representantes de las colonias en su conjunto; y, sin embargo, estaban obligados a imponer el respeto a las leyes francesas en los países respectivos.

Efectivamente, la Asamblea francesa no desempeñó en el gobierno del Imperio un papel mayor que el que desempeñó el Parlamento británico. El poder efectivo estaba en las manos del ejecutivo. De 1800 a 1848, primero el emperador y luego el rey, tuvieron el control tanto de la legislación como de la adminis-

tración. Más adelante, el presidente o el emperador tuvieron el poder de promulgar decretos que tenían pleno vigor en las colonias, y solamente estaban subordinados a las leyes votadas en la Asamblea. Durante la década de 1850-60, sin embargo, se estableció una clara distinción jurídica en el tipo de legislación que se debería aplicar a las colonias francesas. En última instancia, pues, el Imperio fue administrado por el gobierno de la república, es decir, por el gabinete francés y el ministro correspondiente.

Aun así, al ser un Estado centralizado y eminentemente burocrático, Francia se decidió muy tarde a crear un auténtico ministerio de las colonias, más tarde incluso que Gran Bretaña. Había tres obstáculos. En primer lugar, muchos republicanos sostenían que la *assimilation* lo hacía inútil, puesto que las colonias eran únicamente departamentos de ultramar, a administrar por medio de los ministerios normales según la naturaleza de las medidas. En segundo lugar, era tradición francesa que todos los ministros pudiesen intervenir en la administración colonial. Y finalmente, durante largo tiempo, las colonias fueron demasiado pocas para que se impusiera la necesidad de un ministerio, y por tradición, las existentes eran confiadas al ministerio de Marina. De ahí que entre 1815 y 1858 los asuntos coloniales fueran competencia de una subsección de este ministerio, como antes de 1789. Argelia, que a la sazón era la única colonia de cierta importancia, fue en un primer momento administrada por el ministerio de la Guerra y en 1848 asimilada completamente a Francia gracias al llamado *rattachement* de los asuntos argelinos al gobierno francés. El verdadero ministerio de las colonias fue creado por Napoleón III en 1858, sobre todo para dar un cargo a su sobrino, el príncipe Napoleón. Pero en 1860, cuando éste se desinteresó del tema, el ministerio fue suprimido. Argelia volvió a su *rattachement*, y las demás colonias al ministerio de Marina.

Pero en 1883 el imperio había crecido mucho y se impuso la necesidad de crear un ministerio específico. De 1883 a 1894 las colonias dependieron de un subsecretario, que no estaba subordinado al ministerio de Marina ni era personalmente responsable ante la cámara. Para someterlo a la supervisión parlamentaria en 1894 se creó un verdadero ministerio de las Colonias, aunque sus poderes aún eran limitados. No tuvo nunca jurisdic-

ción sobre Argelia, aún asimilada a la metrópoli, ni sobre Tunicia, Marruecos o los mandatos posteriores a 1918, los cuales eran administrados por el ministerio de Asuntos Exteriores. El Ministerio de las Colonias debía colaborar con el ejército y la marina en temas de defensa, y su presupuesto anual tenía que ser aprobado por la Cámara. El ministerio habría debido ser guiado por comités especiales en representación de los intereses de las colonias: el *Conseil Supérieur des Colonies*, creado en 1883, que duró hasta 1939; el *Haut Comité Mediterranéen*, creado en 1935; y, a partir de 1946, el *Haut Conseil de l'Union Française*, representando a los gobiernos de los estados miembros. Pero se trataba sólo de organismos consultivos, sin autoridad efectiva. A pesar de las teorías republicanas, el Imperio francés fue gobernado directamente por el ministerio de las Colonias, como cualquier otro imperio colonial.

Características distintivas del dominio colonial francés fueron el gobierno autoritario y la centralización. Esto tuvo dos aspectos: la autoridad atribuida a la metrópoli, y las limitaciones de las instituciones autónomas de las colonias. Pero la autoridad central era la que decidía. Las colonias estaban obligadas a respetar las leyes emanadas de la asamblea y los decretos firmados por el presidente a propuesta del ministro competente. Los gobernadores disponían de amplios poderes, pero estaban sometidos a un estricto control metropolitano. A partir de 1894 los funcionarios coloniales recibieron su formación en la *Ecole Coloniale* y con el tiempo formaron parte de un *cadre* especial, habituado a la obediencia. En 1887 se creó una organización específica, la *Inspection des Colonies*, encargada de controlar la administración colonial. La política general decidida o aprobada en París, y las propuestas presentadas por los diferentes consejos coloniales u otros órganos consultivos siempre podían acabar siendo rechazadas por la metrópoli. El control más riguroso era el ejercido sobre las finanzas coloniales, clave de la autonomía local. A los franceses les habría gustado asimilar completamente los presupuestos coloniales en el de Francia, dejando a las colonias sólo la escasa autonomía de que gozaban los departamentos y municipios franceses, pero en la práctica hubieron de conceder una mayor iniciativa local, aunque trataron de limitarla lo más posible. En cada caso los aranceles venían fijados por París. Hasta 1841 las Antillas y Reunión pu-

dieron recaudar impuestos y pagar sus propios gastos, pero este experimento de liberalización fracasó debido a que las asambleas locales se negaron a votar impuestos demasiado elevados y Francia se vio obligada a subvencionar los gobiernos. A partir de ese momento el control metropolitano se hizo cada vez más riguroso. Hacia 1900 las finanzas coloniales se clasificaban en tres categorías: Francia definía el importe de las exacciones fiscales locales destinadas al pago de los servicios obligatorios. Se hacía cargo de los gastos de la defensa de la colonia y de los servicios coloniales en la metrópoli, pero para éstos podía exigir la contribución de la colonia. Las colonias eran libres de imponer otras tasas fiscales, con otros fines, pero sólo después de haber atendido a los gastos obligatorios y haber obtenido la autorización de la metrópoli. Por tanto, sólo una minoría de aquellas colonias que disponían de *conseils généraux* gozaron en cierta medida de libertad fiscal.

La finalidad de este riguroso control presupuestario era lograr que la colonia no fuera un peso para la metrópoli. En realidad, sin embargo, las colonias resultaban costosas. En francos constantes de antes de 1914, los gastos netos de la metrópoli pasaron de 110 119 000 francos en 1875 a un máximo de 558 140 000 francos en 1913. Luego disminuyeron pero en 1930 continuaban siendo de 378 000 000. La mayor parte de los gastos, con todo, eran de carácter militar; las subvenciones civiles eran únicamente de 40 670 000 francos en 1895 [6] y fueron en disminución constante. Las guerras en Tonkín en 1880-90, en el Africa occidental en la última década del siglo, y en Argelia y Marruecos a continuación, representaron enormes desembolsos. La centralización presupuestaria no permitió nunca a Francia obtener una herramienta fiscal de su imperio, como hicieran España y Portugal en el siglo XVIII.

El reverso de la centralización del control en París fue la autocracia en las colonias. El poder efectivo estaba en manos de los gobernadores y de los gobernadores generales, los cuales, en su calidad de representantes directos del presidente, tenían plenos poderes en sus respectivos territorios. Técnicamente no existía diferencia de estatuto legal entre gobernadores y gobernadores generales, pero los gobernadores generales de las tres federaciones (Africa occidental, Africa ecuatorial e Indochina) dispusieron de mayor libertad de acción que los otros, en par-

ticular que el gobernador general de Argelia, continuamente atormentado por el Ministerio de la Guerra y por los otros ministerios directamente interesados en los asuntos argelinos. En apariencia, los gobernadores franceses eran autócratas. Excepto en Argelia, disponían del control de la administración francesa, de la policía, de las fuerzas armadas, de la administración local y de la magistratura. Podían, si bien no oficialmente, hacer inoperantes las leyes y decretos franceses no promulgándolos. Pero su poder efectivo era moderado mediante varios procedimientos. Debían obedecer las órdenes de los ministros y eran vigilados por inspectores. Su viejo rival, el intendente, fue abolido a partir de 1815, pero fue sutituido primero por un *ordonnateur*, que tenía el control de las sumas enviadas por París, ratificaba el presupuesto y promulgaba sus propias *ordonnances*, y luego, a partir de 1880 más o menos, por un secretario de las colonias. Los funcionarios coloniales que no se mostraban conformes con los gobernadores podían apelar a tribunales administrativos especiales, y en segunda instancia al Consejo de Estado en Francia. La opinión pública colonial ejercía una cierta influencia sobre los gobernadores a través de los consejos locales, la prensa, los diferentes grupos de presión, y también, en algunas colonias, mediante los propios representantes en la Cámara metropolitana. Finalmente, todas las colonias dispusieron de consejos que los gobernadores debían consultar para casi todo género de cuestiones.

El órgano consultivo fundamental en todas las verdaderas colonias era el *conseil d'administration*, equivalente al consejo ejecutivo británico. Normalmente era un organismo oficial, aunque a veces acogía a una minoría de representantes no oficiales. Los gobernadores generales de las federaciones dispusieron asimismo de un *conseil de gouvernement* para toda la región y de una *commission permanente* de funcionarios encargados de los servicios administrativos. Ninguno de tales organismos tenía, sin embargo, autoridad sobre el gobernador, que podía rechazar sus propuestas, pero en todo caso estaba obligado a remitirlas al ministerio, lo que permitía a París una cierta supervisión.

En todos estos sectores la práctica francesa fue más o menos igual a la inglesa: la diferencia estribaba en la carencia de un equivalente del consejo legislativo británico. En la teoría colonial francesa no había espacio para legislaturas coloniales, por-

que las colonias eran parte integrante de la república y las otras posesiones dependían de ella. Francia no podía delegar parte de su soberanía en las dependencias. Los organismos más parecidos a una legislatura eran los *conseils généraux*, o *conseils coloniaux*, en las cuatro *anciennes colonies* (Martinica, Guadalupe, la Guayana y Reunión), en las bases de la India, Senegal, Nueva Caledonia, Oceanía, Saint-Pierre, Miquelon y Argelia. Pero se trataba únicamente de órganos administrativos, copiados de los *conseils généraux* de los departamentos de la Francia metropolitana. Los del Caribe tuvieron un breve período de gloria entre 1833 y 1848, cuando fueron autorizados a votar leyes y dispusieron del pleno control de las finanzas locales; después, ninguno de ellos tuvo auténticos poderes legislativos, en tanto que severas restricciones fueron impuestas a su autonomía en el tema presupuestario.

A pesar de tener poderes limitados, estos consejos eran considerados como un privilegio excepcional; en su mayoría, las posesiones francesas no tuvieron tales consejos, bien porque no eran colonias verdaderas, bien porque contaban con pocos ciudadanos franceses. Con todo, al irse consolidando las nuevas colonias, la necesidad de obtener mayores ingresos fiscales y la cooperación voluntaria de los pueblos sometidos permitieron experimentos de análoga inspiración. Argelia, el eterno banco de pruebas de los experimentos coloniales, fue la pionera.

Antes de 1898 dispuso de tres consejos departamentales en Argel, Orán y Bona; no tuvo, sin embargo, un consejo general, por hallarse asimilada a Francia. La necesidad de una organización regional eficaz impuso más adelante la creación de dos órganos que tenían jurisdicción sobre toda Argelia. El *conseil supérieur* fue más o menos un consejo colonial normal, aunque disponía de una mayoría de miembros electos. Carácter más experimental revistieron las *délégations financières*, que constituían la cámara baja de un sistema bicameral. Estaban formadas por tres órganos, que se reunían por separado. Uno era elegido por los ciudadanos franceses propietarios de explotaciones agrícolas; otro por ciudadanos que figuraban en el censo; y el tercero por los musulmanes de los departamentos septentrionales y de la zona meridional sometida al control del ejército. Cada sección votaba resoluciones sobre los gastos públicos, sobre el sistema impositivo y sobre las obras públicas; luego, dichas re-

soluciones eran agrupadas y remitidas al *conseil supérieur* para su ulterior examen. En caso de ser aprobadas, eran sometidas al gobernador general y luego al ministerio de París, que decidía en última instancia. Sin embargo este complejo sistema representativo no proporcionó a los colonos y a las poblaciones sometidas el control del gobierno. Sus propuestas podían ser bloqueadas, y si se negaban a votar las partidas obligatorias del presupuesto presentado por el gobierno, el Consejo de Estado francés podía hacerlas efectivas de todos modos.

Esta fue la máxima concesión de Francia en materia de autogobierno colonial antes de 1946, y tan sólo de forma excepcional se concedieron instituciones análogas a las colonias cualificadas. Ni el Africa occidental ni el Africa ecuatorial dispusieron nunca de consejos electos o *délégations*, aunque acabaron teniendo ambas consejos consultivos formados por notables africanos nombrados. Madagascar tuvo *délégations économiques* en 1924, y Oceanía un organismo similar en 1932. También Indochina tenía obviamente derecho a alguna cosa de este tipo, porque residían allí demasiados ciudadanos franceses, y porque la población nativa estaba muy civilizada. Cochinchina, como colonia a todos los efectos, dispuso de un *conseil colonial* normal. Los cuatro protectorados tuvieron asambleas locales, parcialmente elegidas, con análogas funciones consultivas, con secciones separadas para los ciudadanos franceses y para los demás, salvo en Laos. Además, la Unión Indochina tuvo un *grand conseil* federal, similar a las *délégations* argelinas. Este disponía de sesiones separadas para los ciudadanos franceses y los otros, pero se reunía en sesión plenaria, con una mayoría de ciudadanos franceses de 28 a 23. Era un verdadero organismo federal, en cuanto sus miembros eran indirectamente elegidos por las asambleas provinciales, pero sólo disponía de poderes equiparables a los de las *délégations* argelinas, y sus propuestas podían ser bloqueadas o modificadas por el gobernador general.

El gobierno colonial francés fue, por todo ello, en sus niveles superiores, autocrático. Los ciudadanos franceses y los súbditos de las colonias únicamente podían ejercer funciones consultivas. Esto era, no obstante, coherente con los principios republicanos, porque Francia deseaba asimilar las colonias a la metrópoli, y no quería alentar instituciones autónomas, susceptibles de favorecer el separatismo. Este mismo deseo lógico de

llegar a la asimilación de las colonias, moderado por procedimientos *ad hoc* para cubrir las necesidades prácticas hasta que la asimilación se hubiera realizado, caracterizó todos los otros aspectos de la administración colonial.

El carácter de las instituciones coloniales francesas derivaba de la claridad de ideas a propósito de dos cuestiones importantes: la condición jurídica de los diversos tipos de posesiones y el derecho de ciudadanía. Las colonias francesas se dividían en tres grupos. Las *colonies incorporées* eran el equivalente de las colonias británicas auténticas *(dominions)*, aun cuando Francia no hiciese distinciones entre colonias de poblamiento y de conquista. Los protectorados y los mandatos eran los mismos en ambos casos, y sólo diferían por la ciudadanía. Gran Bretaña distinguía entre dos categorías de ciudadanos en las colonias, los súbditos de la Corona y los protegidos; Francia distinguía entre tres. Los habitantes de las colonias incorporadas asumían automáticamente la nacionalidad francesa, pero en su gran mayoría no eran ciudadanos franceses. Los que tenían la nacionalidad francesa en la metrópoli eran ciudadanos, pero los habitantes de otros territorios que no podían aspirar a la ciudadanía por derecho de sangre eran *a priori* solamente súbditos y obtenían la ciudadanía únicamente en determinadas condiciones, variables según las zonas. En este punto el sistema era arbitrario. En 1833 todos los hombres libres de nacionalidad francesa de las colonias del Caribe y de la isla de Reunión, y en 1880 todos los habitantes de Tahití, recibieron plena ciudadanía. En el resto de las colonias, los súbditos debían reunir ciertas condiciones, que usualmente comportaban la renuncia a las religiones no cristianas y a las costumbres sociales y a los derechos legales indígenas, así como exámenes de lengua, cultura general y otros. Como resultado de esto, Francia tuvo un imperio de súbditos: en 1939, por ejemplo, tan sólo el 0,5 por 100 de los habitantes del Africa occidental eran ciudadanos franceses.

Este hecho tuvo importantes consecuencias para la administración colonial y la política indígena. Las colonias donde la mayoría de los súbditos no tenían la ciudadanía no disfrutaron de las clásicas libertades públicas de la metrópoli —libertad de prensa y de reunión y un derecho penal liberal—: sólo las Antillas, Reunión, Saint-Pierre y Miquelon gozaron de ellas. Además, los súbditos no podían elegir representantes para la Asam-

blea francesa. Las colonias que no contaban con un número suficientemente elevado de ciudadanos no tenían derecho a los consejos coloniales, y así sucesivamente. La administración local se vio simplificada por el hecho de que los súbditos no eran administrados conforme al derecho francés, y podían, por tanto, ser gobernados arbitrariamente, aunque no de manera oficial, mediante instituciones legales del todo arbitrarias, como el *indigénat*, y ser sometidos a trabajos obligatorios, denominados *prestations*. En la práctica, los ingleses se basaban más o menos en los mismos principios y gobernaban a la mayoría de los súbditos no europeos del mismo modo que los franceses, aunque los protegidos de éstos diferían jurídicamente de los súbditos de Gran Bretaña. La diferencia consistía en que mientras que los ingleses aplicaban, sin plantearse problemas al respecto, las instituciones no británicas y los métodos arbitrarios de administración, los franceses preferían justificar sus métodos aludiendo a unos claros principios legales. Esto se hizo particularmente evidente en los tres sectores del gobierno municipal, el derecho y la administración indígena.

Las instituciones municipales reflejaban el estatuto jurídico de las posesiones y la proporción de ciudadanos que éstas tenían. Las colonias incorporadas a todos los efectos y las que contaban con un número suficiente de ciudadanos tenían *communes de plein exercice*, según el modelo metropolitano, en las que los alcaldes elegidos, los ayudantes y los concejales administraban el municipio bajo la supervisión del gobernador, quien asumía así las funciones del prefecto metropolitano. El grado de libertad de acción, con todo, era variable. En las Antillas los municipios eran más o menos autónomos, como los franceses; en Senegal, Nueva Caledonia, Tahití, Guayana, algunas zonas de Madagascar y Cochinchina, el control, en cambio, era rígido. En Argelia los tres departamentos septentrionales tenían municipios con las mismas funciones que los metropolitanos, pero dotados de dobles colegios electorales, a fin de que los no ciudadanos pudieran elegir una minoría de concejales.

A un nivel inferior al de los municipios propiamente dichos, había tres tipos de municipios menos autónomos. A partir de 1913 casi todo Madagascar obtuvo *communes de moyen exercice*, elegidas por colegios dobles de ciudadanos y súbditos, con las mismas funciones que los municipios propiamente dichos,

aunque los funcionarios del ejecutivo fueran de nombramiento imperial. Un grado por debajo estaban las denominadas *communes mixtes*, que aparecieron primero en la zona militarizada de Argelia (1868) y después, en gran número, en el Africa occidental y ecuatorial. También en este caso los cargos oficiales eran ocupados por administradores franceses, pero los consejos eran de diversos tipos y oscilaban entre los compuestos por representados nombrados y los compuestos sólo por miembros elegidos. Finalmente, estaban los municipios indígenas, instituciones tradicionales formalmente reconocidas como unidades de gobierno local, aunque no todas ellas obtuvieron el reconocimiento. En 1868 los gobernantes nativos de la Argelia meridional *(douars)* y sus consejos *(yemaas)* fueron reconocidos y sobrevivieron a la creación de los municipios mixtos en 1875. En Africa occidental, los franceses se sirvieron de muchas instituciones libres, que sin embargo no fueron formalmente reconocidas como municipios. En Madagascar, Gallieni mantuvo la unidad de la aldea, el *fokon'olona*, que se convirtió en el sustituto habitual de los municipios, dándose cuenta de que estos últimos no respondían a las exigencias locales. Análogamente fueron considerados municipios los consejos de aldea de Indochina, donde se elegía a un notable con funciones de alcalde. El gobierno local se atuvo de ese modo a los principios franceses. En muchas zonas estuvo constituido por organismos indígenas creados expresamente y controlados rigurosamente; pero se partía del supuesto de que esos órganos acabarían evolucionando y convirtiéndose en verdaderos municipios electos, según el modelo metropolitano.

El derecho y la organización de la magistratura se basaban en estos mismos principios. Lo óptimo era considerado el derecho francés, que habría debido hacerse universal, pero solamente los ciudadanos tenían derecho a gozar del mismo, mientras que los súbditos debían ser tratados conforme a otras bases que respondiesen mejor al alcance e inspiración de los diferentes principios étnicos. De este modo, las Antillas y Reunión, que estaban habitadas exclusivamente por ciudadanos franceses de pleno derecho, obtuvieron en la práctica el sistema jurídico de la madre patria, mientras que las otras colonias dispusieron, casi todas, de un sistema doble que establecía distinciones entre ciudadanos y súbditos. Los tribunales coloniales que aplicaban

el derecho francés eran similares a los de Francia, pero, con gran escándalo de los puristas, adoptaron procedimientos simplificados y dispusieron de magistrados que podían ser despedidos por orden del ejecutivo. Existían también tribunales administrativos, formados por funcionarios y jueces, encargados de decidir en aquellos casos que afectaban al gobierno. Los tribunales que aplicaban el derecho francés disponían de jurisdicción exclusiva sobre todos los ciudadanos, aunque una de las partes en litigio no poseyera la ciudadanía. Se alentaba a los súbditos a dirigirse a dichos tribunales, como incentivo para tener opción a la ciudadanía; pero la gran mayoría de los súbditos dependían de un sistema aparte de magistratura, formado más bien por administradores que por jueces, los cuales aplicaban el derecho consuetudinario indígena en las causas civiles (aunque no en las penales). Los tribunales indígenas se constituyeron primero en Argelia; en el siglo XX había tres categorías fundamentales. Algunos eran administrados solamente por súbditos, pero su número era escaso. Otros, la mayoría, tenían en cambio un funcionario europeo como presidente, asesorado por consejeros indígenas, que utilizaban el procedimiento francés, pero aplicaban el derecho consuetudinario local. Para todos estos tribunales existían, sin embargo, otros de segunda y tercera instancia, compuestos usualmente por funcionarios y jueces franceses ayudados por consejeros indígenas.

A los franceses no les gustaba el dualismo del sistema, y esperaban que, con el tiempo, se adoptara universalmente en sus colonias el derecho y el procedimiento franceses. Pero aquello resultaba imposible hasta que el imperio estuviera constituido exclusivamente por ciudadanos franceses de pleno derecho, y eso sólo se conseguiría en 1946.

La política administrativa francesa derivó naturalmente del ideal de la *assimilation* y del principio jurídico conforme al cual los súbditos no podían disponer de los derechos legales metropolitanos; pero la práctica se inspiró más en la utilidad inmediata que en los principios. Francia se vio enfrentada a problemas administrativos diferentes y más difíciles en comparación con Gran Bretaña. No cabía adoptar una única solución para todos los restos de los reinos, otrora tan poderosos, del Sudán occidental y Dahomey, derrumbados en 1894; para las regiones políticamente fragmentarias del Africa occidental y ecuatorial;

para los estados protegidos, como Tunicia, Marruecos, Annam, Camboya y Laos, donde subsistían las dinastías locales; para Madagascar, donde la dinastía Hova no estaba dispuesta a representar a Francia; o para otras regiones de Indochina y la islas del Pacífico. Además, el papel desempeñado por los militares en las fases iniciales de la conquista y de la ocupación tuvo una importancia fundamental, porque sólo algunos de ellos se preocuparon de salvaguardar las formas indígenas, y adoptaron medidas prácticas que tuvieron una influencia duradera. A comienzos del siglo XX, Francia se dio cuenta de que los presupuestos universalistas de la teoría republicana y de la *mission civilisatrice* eran inaplicables y terminó por adoptar esporádicamente soluciones apropiadas a las necesidades contingentes.

Argelia fue teatro del primer experimento de administración indígena, pero la resistencia musulmana no permitió una *assimilation* completa. Argelia nunca fue asimilada: en 1936 sólo 7 817 personas habían reunido las condiciones para obtener la ciudadanía, renunciando al islamismo y al puesto ocupado en la sociedad nativa. Por ello Argelia fue dividida. El norte pasó a ser una colonia «mixta», dominada por los colonos blancos, con una comunidad musulmana en minoría, pero muy lejos de ser asimilada. La región meridional fue controlada, más que gobernada, por el ejército francés y por los *bureaux arabes* en base al principio de la «frontera». El fracaso de la asimilación se repitió en todos los territorios más vastos adquiridos durante la segunda mitad del siglo XIX. En las sociedades política y culturalmente avanzadas, como Tunicia, Marruecos e Indochina, fue imposible convertir a la mayoría de los súbditos al cristianismo o sustituir las instituciones sociales y políticas indígenas. La experiencia realizada en la Cochinchina antes de 1890 remachó con toda claridad las lecciones de Argelia: no era posible tratar al territorio conquistado como una tabla rasa, especialmente allá donde los colonos europeos eran poco numerosos. Por diversos caminos se llegó a conclusiones análogas también en el Africa occidental y ecuatorial. Derrotados los principales reinos indígenas, no existían ya obstáculos para una plena dominación francesa, del tipo que fuese, puesto que la sociedad africana no tenía la capacidad de resistencia de que habían dado pruebas Argelia y el Sudeste asiático. Pero las dificultades y los gastos que hubiera habido que afrontar en el caso de una ad-

ministración exclusivamente francesa en aquellas regiones enormes y relativamente pobres eran insuperables. No cabía otra alternativa a la *assimilation* que el riguroso control de la metrópoli.

En la última década del siglo XIX, en realidad, ninguno de los grandes procónsules franceses creía ya en la misión civilizadora como política práctica a breve plazo. Indochina fue el vivero principal de sistemas nuevos, porque la situación argelina se vio complicada por la presencia de los colonos europeos, y fue allí donde hombres como Auguste Pavie, De Lannesan, Gallieni y Doumer elaboraron el planteamiento más empírico de la administración indígena, que más tarde Gallieni aplicó en Madagascar y Lyautey, su protegido, en Marruecos. Mientras tanto, Paul Cambon realizaba por su cuenta un experimento análogo en Tunicia. Una vez adoptado en la práctica, el nuevo planteamiento pronto tuvo su expresión teórica. Gallieni definió sus criterios principales en *Principes de pacification et d'organisation* (1896):

«1) La organización administrativa de un país debe estar perfectamente relacionada con la naturaleza de ese país, de sus habitantes y del objetivo propuesto.

2) Toda organización administrativa debe seguir el desarrollo natural del país» [7].

Siguieron otras definiciones, pero fue Jules Harmand, también él producto de Indochina, quien resumió mejor que nadie las actitudes al uso en su libro *Domination et colonisation*, publicado en 1910. Con los nuevos sistemas se pretendía «mejorar en todos los sentidos las condiciones del aborigen, pero sólo en aquellas direcciones que le resulten útiles, dejándolo progresar a su modo, manteniendo a cada uno en su sitio, con sus propias funciones, su propio *rôle*; tocando con mano ligerísima las costumbres y tradiciones locales y sirviéndose de la organización local para llegar a estos objetivos. En una palabra, la *association* es el rechazo sistemático de la *assimilation*, y tiende a sustituir el régimen de la administración directa, necesariamente rígido y opresivo, por el del gobierno indirecto, conservando, aunque sea ocultamente, y dirigiéndolas, las instituciones del pueblo sometido, con respeto hacia su pasado.» [8]

En 1910 tales ideas eran corrientes en Francia y tuvieron importantes consecuencias para la política colonial. De un lado daban expresión práctica a las concepciones de los filántropos, gravemente preocupados por el escandaloso tratamiento reservado en un primer momento a los pueblos de las colonias por el *réfoulement* del período anterior a 1870 en Argelia, cuando los franceses expulsaron a la mayoría de los argelinos de sus propias tierras, por el trato infligido a Nueva Caledonia y por los poderes concedidos a las sociedades monopolistas en el Congo francés, durante la última década del siglo. Estos y otros abusos no eran característica exclusiva de la colonización francesa, pero ahora podían ser eficazmente frenados, una vez reconocida la importancia del derecho moral de los pueblos sometidos a conservar su identidad y su propiedad.

Naturalmente las consecuencias políticas del nuevo planteamiento variaron sobremanera, pero entre 1920 y 1930 Francia procuró salvaguardar, más que destruir, las instituciones indígenas que quedaban. En el sur de Argelia se ejerció un moderado control sobre las unidades tribales y sus jefes, mientras que Tunicia y Marruecos fueron tratados como estados protegidos, manteniendo la autoridad nominal del bey y del sultán y conservando las formas de gobierno y las leyes indígenas. Madagascar no podía ser tratada como un protectorado, puesto que no se podía mantener a la dinastía Hova. Por ello, Gallieni abolió el reino Hova y aplicó el «gobierno indirecto» de forma diferente en las distintas zonas de la isla. También Indochina precisaba de un tratamiento especial. En Cochinchina las instituciones indígenas habían sido destruidas de forma irreparable, pero los franceses se sirvieron de los mandarines en la burocracia y reconocieron las leyes locales. En Tonkín la administración tradicional, destruida durante la conquista, fue reconstruida y apoyadas las funciones de los ayuntamientos en las aldeas, aunque los residentes franceses continuaron desarrollando una función muy activa. Annam continuaba siendo nominalmente un protectorado: los franceses actuaron a través de la corte real y de los mandarines, pero también ahí su autoridad siguió siendo enorme. Laos y Camboya, en fin, siguieron siendo, en apariencia, protectorados, pero los residentes franceses conservaron el control a todos los niveles.

En las posesiones del Africa septentrional (excluida, sin em-

bargo, Argelia), así como en Indochina y Madagascar, los franceses habían conservado la fachada de la «protección» a fin de enmascarar su dominación directa. En Africa occidental y ecuatorial, y en la mayoría de las posesiones del Pacífico, sin embargo, no era posible aplicar los mismos criterios. En Nueva Caledonia y Oceanía los franceses habían dejado decaer la autoridad local, e incluso la suya propia, antes de adoptar la nueva política destinada a conservarla; por eso fue necesario conservar el «gobierno directo», que fue también la norma en Africa occidental, aunque por motivos diferentes. Una vez destruida la autoridad de los estados africanos, los franceses no se preocuparon de conservarlos como unidades de gobierno; por lo demás, en ninguna región, o en casi ninguna, habían constituido grandes unidades políticas. Recurrieron, pues, a un sistema análogo al de la India, pero traduciéndolo a términos adaptados a una sociedad tribal. Los administradores franceses tenían el pleno control. Se servían en muchos casos de los africanos y a menudo actuaban a través de los jefes locales, pero éstos debían siempre su situación jurídica a un nombramiento y no a derechos hereditarios: eran más o menos como los «jefes garantes» del Africa oriental británica, sin el tesoro privado y la autoridad judiciaria que Lugard había asignado a sus «autoridades nativas».

Por todo esto resulta imposible definir una política francesa como típica; en 1940 el Imperio francés contaba con una variedad no menor que la mostrada del Imperio británico. Destacan, con todo, tres características. En primer lugar, mediante la distinción legal entre ciudadanos y súbditos, Francia disponía de una clara base jurídica para los dos aspectos comunes de la colonización tropical moderna, el trabajo obligatorio y un sistema judicial confiado al arbitrio de los administradores: los ciudadanos franceses estaban exentos del uno y del otro. En segundo lugar, podía enrolar a los no europeos para el servicio militar en ultramar. Y, finalmente, el dominio francés, fuera cual fuese su forma, llevó a generar una pequeña élite de indígenas asimilados, ligada a la cultura francesa. Pero en su conjunto las analogías entre la política británica y la francesa superaron, con mucho, los contrastes. Hacia 1945 una y otra potencias disponían del control absoluto de sus posesiones y habían adoptado el principio del «mandato» para los pueblos «atrasados». Unos

y otros se basaron en el supuesto de que los imperios tropicales estaban destinados a tener una duración indefinida.

En 1939 la diferencia más importante entre la actitud francesa y la inglesa ante el desarrollo de sus respectivas colonias era, por tanto, ésta: mientras que el ideal francés seguía siendo la asimilación de todas las posesiones ultramarinas, los ingleses teníanen la Commonwealth y los dominios un modelo para el posible autogobierno de las colonias. La segunda guerra mundial y los movimientos nacionalistas de la posguerra destruyeron prácticamente incluso esa diferencia: a partir de 1945 también los franceses debieron recurrir a métodos que tendían a devolver el poder a las colonias, como única alternativa a la independencia absoluta.

La segunda guerra mundial tuvo consecuencias importantísimas para el imperio francés. En 1940 la metrópoli perdió el control de las posesiones de ultramar; en 1945 casi todas ellas habían asumido una nueva fisonomía. Los mandatos de Siria y Líbano exigieron la independencia en 1941 y Francia no consiguió recuperarlos. Indochina quedó bajo la ocupación japonesa entre 1941 y 1945. Una convención franco-japonesa en 1940 reconoció en principio los derechos de Francia, pero durante la ocupación un movimiento nacionalista anterior a la guerra, el Vietminh, se hizo cada vez más fuerte y se aseguró el control de Tonkín y Annam. En 1945 Francia reconoció la autonomía de esta «Republica del Vietnam» en el seno de la federación indochina, pero esperando conservar un cierto control sobre toda el área. También en el Africa mediterránea su autoridad vio minados sus fundamentos. Los aliados ocuparon esos territorios en 1942-43, resucitaron los partidos nacionalistas antes de la guerra y reclamaron una participación cada vez mayor en las tareas de gobierno hasta la plena independencia. Sólo en el Africa occidental y ecuatorial, en Madagascar, el Caribe y el Pacífico, no se vio el poder francés seriamente comprometido por los movimientos nacionalistas antes de 1945.

A partir de 1945 tales acontecimientos forzaron a Francia a una revisión de toda su política colonial: ello se produjo en tres fases. La primera dio comienzo en 1946 con la transformación del viejo imperio en la Unión Francesa, dividida en dos sectores. El primero estaba constituido por el territorio metropolitano, los *Departements d'Outre-Mer* (las colonias del Caribe,

Saint-Pierre y Miquelon, y Argelia) y por los *Territoires d'Outre-Mer* (Africa occidental y ecuatorial, Madagascar y las islas del Pacífico). Todos juntos formaban una sola entidad política: la República francesa. Tenían un presidente, un gobierno y un Parlamento comunes, y puesto que la naturaleza de su relación estaba sancionada por la Constitución, no se podía modificar sin modificar la propia Constitución. Todos los residentes de la República eran ciudadanos franceses, aunque no dispusieran todos de derechos electorales; todos los territorios se hallaban representados en la Asamblea, aunque no proporcionalmente a sus respectivas poblaciones. Los «Departamentos de Ultramar» fueron completamente asimilados a la metrópoli (y todos, excepto Argelia, perdieron sus consejos locales). Los «Territorios de Ultramar» siguieron siendo una unidad política en sí, bajo la dependencia del rebautizado *Ministère d'Outre-Mer.* Por todo ello la república pasó a formar parte del viejo imperio centralizado, con nombres diversos, puesto que Francia gobernaba todavía sus territorios a modo de dependencias coloniales. Los únicos en beneficiarse de la innovación fueron los antiguos súbditos de los «territorios», los cuales, en su calidad de ciudadanos, quedaban ahora liberados del trabajo obligatorio y de la arbitraria administración judicial, pudiendo gozar de casi todas las libertades públicas de la madre patria.

El otro sector de la Unión Francesa podía equipararse a la Commonwealth, pero existía en el papel más que en la realidad. Además de la República incluía a los «Estados asociados»: los protectorados de Tunicia y Marruecos y la antigua Unión Indochina. A todos ellos les fue reconocida la plena autonomía, con algunas restricciones acordadas con Francia, pero no en política exterior, pareciéndose por consiguiente a los dominios británicos anteriores a 1919. El presidente de la República era jefe *ex-officio* de la Unión; por lo demás, la unidad de ésta quedaba asegurada también por la existencia de un *Haut Conseil* en representación de los diversos gobiernos, y por la de una asamblea de 240 miembros, la mitad de ellos procedentes de la metrópoli y la otra mitad de los «Departamentos de Ultramar», los «Territorios» y los «Estados asociados».

La Unión Francesa representó un interesante intento de combinar el imperialismo francés con una mayor libertad colonial pero fue un fracaso. Sus órganos, diferentes de los de la Repú-

blica, no funcionaron nunca. Los «Estados asociados» se separaron de ella: Indochina en 1954, Marruecos en 1955, Tunicia en 1956. Francia intentó definir un tipo de relación especial con cada uno de los nuevos estados soberanos, pero tropezó con un fracaso casi total. De esta manera tan sólo quedó la República, y en la mayor parte de sus «Territorios de Ultramar» las fuerzas nacionalistas empezaron a exigir cambios cada vez más profundos. Desaparecido del poder De Gaulle, que se había opuesto a los principios de 1946, en 1958 se llegó a la disolución de la Unión Francesa. Esta fue sustituida por la Comunidad Francesa, intento de transformar los antiguos «Territorios de Ultramar» en «Estados asociados». Argelia debía seguir formando parte de la República, aunque con una cierta autonomía legislativa y administrativa; a las demás dependencias aún no asimiladas a Francia se les ofrecía la posibilidad de elegir, mediante un referéndum general, entre la asociación y la separación definitiva. La asociación comportaba la subordinación a la política exterior, defensiva y económica de la Comunidad, que tenía la estructura de un gobierno federal, con un presidente, un consejo ejecutivo, un secretario, un senado, un *Conseil Economique et Social*, una magistratura y una ciudadanía comunes. Todos los «Territorios de Ultramar» votaron por la asociación, con la excepción de Guinea, que prefirió la independencia, y de las regiones que, por ser demasiado pequeñas o pobres para regirse como estados soberanos (islas Comore, Somalia francesa, Saint-Pierre y Miquelon, Nueva Caledonia, islas de Oceanía) siguieron siendo «Territorios de Ultramar».

Pero tampoco la comunidad federal fue la etapa final. En 1961 Argelia conquistó la plena independencia. Aquel mismo año Francia disolvió la Comunidad, y todos los estados africanos y Madagascar pasaron a ser independientes. Del Imperio francés únicamente quedaban los *Départements d'Outre-Mer*, ya plenamente incorporados a la metrópoli, y los escasos *Territoires d'Outre-Mer* que seguían siendo colonias. Francia no había dado vida a una organización parangonable a la Commonwealth británica, y con esta diferencia se puede ejemplificar el contraste entre el colonialismo francés y el británico. Pero en la práctica, la huella dejada por la potencia imperial francesa no fue distinta de la del Imperio británico. Las antiguas colonias francesas se distinguieron por su asimilación natural a la civilización

francesa. Francia firmó con muchos de los antiguos miembros de la Comunidad diversos tratados que preveían apoyo militar, ayuda económica y asistencia en materia de educación y en otros terrenos. Varias naciones africanas pudieron, gracias a la asidua asistencia de los franceses, convertirse en miembros asociados de la Comunidad Económica Europea. En última instancia, la descolonización resultó ser una niveladora de las diferencias entre la teoría y la práctica de la política colonial no menos potente que los acontecimientos de la colonización tropical tres cuartos de siglo antes.

11. Los imperios coloniales de Holanda, Rusia y los Estados Unidos

Entre los imperios coloniales inglés y francés, por un lado, y los del resto del mundo, por otro, las diferencias de índole política no eran inferiores a las diferencias de tamaño. Gran Bretaña y Francia tenían unos imperios mundiales de carácter variadísimo, mientras que los demás imperios eran relativamente pequeños y estaban geográficamente localizados. Si se excluye el imperio estadounidense, los otros tenían todos un centro propio de gravitación. Para Portugal, Alemania y Bélgica, ese centro estaba en Africa. El imperio holandés era casi exclusivamente indonesio. Las colonias rusas se encontraban en diversas regiones, pero tenían una continuidad territorial. A fin de mantener las justas proporciones, describiremos de modo breve estos seis imperios menores, dividiéndolos en dos grupos. Las colonias de Alemania, Bélgica y Portugal entran por su naturaleza en un mismo grupo, puesto que eran sobre todo territorios africanos en un bloque prácticamente continuo. A las otras las uniremos, por así decir, en un matrimonio de conveniencia. Ignoraremos, en cambio, otros tres imperios: el español, porque se trataba de unos restos al borde de la descomposición y estaba prácticamente destruido en 1898; y el italiano en el Africa septentrional y oriental porque sólo tuvo modestas proporciones y breve vida, y porque se tratará de él en el volumen 32, *Africa*, de la presente Historia Universal. El imperio japonés en Extremo Oriente merecería una cierta atención, pero no entra en la historia de la expansión europea.

I. EL IMPERIO HOLANDES DESPUES DE 1815

El imperio holandés a partir de 1815 fue una herencia que dejaron tanto la Compañía de las Indias Occidentales como la Compañía de las Indias Orientales, desaparecidas en torno a

1800. Era el único de los imperios modernos que en 1945 no había crecido en comparación con el de 1815, porque Holanda no participó en la rebatiña general del siglo XIX, y se contentó con conservar y desarrollar aquellas regiones de las Indias orientales que formaban parte de su esfera de influencia desde el siglo XVII.

Imperio holandés e Indonesia fueron prácticamente sinónimos. En el Caribe los holandeses conservaban todavía la pequeña y escasamente poblada colonia azucarera de Surinam y las bases comerciales de San Eustaquio y Curazao, pero habían perdido todas las demás colonias americanas. En el Africa occidental conservaron Elmina, recuerdo de la trata de esclavos, hasta 1882, pasando más adelante a Gran Bretaña. Ceilán y las bases en la India habían pasado a Gran Bretaña ya antes de 1815, mientras que Malaca y Singapur, que aseguraban el predominio en Malasia, fueron definitivamente cedidas en 1824. Quedaba, pues, únicamente el archipiélago indonesio, pero éste constituyó durante casi tres cuartos de siglo una de las posesiones europeas más valiosas.

Una vez transferida la administración de las colonias holandesas a los Estados Generales, comenzó una nueva fase de la historia indonesia, aunque para la historia de la administración colonial la cosa no tuvo consecuencias importantes. Principio fundamental de la administración de las compañías había sido que las Indias debían ser gobernadas por Batavia, y no por Holanda. Y tal principio continuó siendo válido: La Haya no intervino en los asuntos indonesios más de lo que Westminster intervino en los de la India.

Los organismos metropolitanos que heredaron los poderes de la Compañía de las Indias Orientales se parecían mucho a los de las otras potencias. Hasta 1848 las colonias quedaron a cargo de la Corona; después la supervisión administrativa pasó a los Estados Generales, los cuales, sin embargo, se ocuparon poco de ella. Se limitaron a promulgar leyes sobre aduanas y moneda, a escuchar el informe del ministerio de las Colonias durante la discusión del presupuesto anual y, de vez en cuando, a solicitar algunas modificaciones en la política general. Por lo demás, los asuntos coloniales quedaron en manos de los funcionarios de carrera. El poder ejecutivo pasó de la Corona al ministro de las colonias y su despacho; ningún otro departamento

ministerial podía pasar por encima de ellos. Los ministros holandeses de las colonias representaron una excepción, puesto que todos ellos fueron técnicos más que políticos, y raramente participaron en una de las dos cámaras. Muchos habían ocupado cargos oficiales en Indonesia: nueve de los veinticinco gobernadores generales nombrados a partir de 1815 acabaron convirtiéndose en ministros de las colonias. Los asuntos de las Indias orientales eran tratados por el ministerio competente como si fueran misterios vedados a los no iniciados. También por esto la política colonial acabó convirtiéndose en materia de expertos y Batavia tuvo la precedencia sobre La Haya, pero de ahí derivaron una cierta cerrazón mental y ásperas críticas por parte de los parlamentarios que podían influir poco sobre el legislativo.

Batavia constituyó, pues, el verdadero centro del imperio colonial holandés. La figura central en Batavia fue el gobernador general. Teóricamente éste tenía que obedecer las leyes del Parlamento y las órdenes del ministro, pero en la práctica no era menos poderoso que el gobernador general británico en Calcuta, y estaba tan libre como él de cualquier interferencia de los organismos locales. Disponía de su aparato administrativo, su presupuesto y sus fuerzas armadas. El consejo ejecutivo estaba formado por cinco funcionarios, cuya carrera dependía de sus buenos oficios. Su independencia frente al ejecutivo varió de una época a otra, pero en general estaba obligado a solicitar su aprobación, aunque era libre de rechazar las decisiones.

Durante un siglo, a partir de 1815, no hubo órganos legislativos, ni electivos ni nombrados. Hasta 1900 no se empezó a plantear un gobierno representativo, y esto dio lugar a la creación en Batavia, en 1916, de un *volksraat*, formado en un primer momento en parte por notables nombrados por el gobierno y en parte por hombres elegidos por los gremios profesionales. Este *volksraat* tuvo en los primeros tiempos solamente poderes consultivos y vínculos no europeos al gobierno, aunque sin concederles por ello una función de control. El *volksraat* tenía que ser consultado para la aprobación del presupuesto anual, podía votar recomendaciones y protestar, pero no podía legislar. No obstante, sus proporciones y sus funciones se desarrollaron rápidamente. En 1929 contaba con 61 miembros,

de los cuales no menos de 38 eran elegidos indirectamente por colegios raciales separados y podían legislar dentro de unos límites bien definidos en determinados temas, aunque permaneciendo todavía fuera del gobierno. El gobernador general seguía aún teniendo la facultad de legislar sin su consentimiento, y los Estados Generales podían hacer que entraran en vigor ciertas partidas del presupuesto indonesio si el *volksraat* no las aprobaba en la fecha prevista. No existía un apartado ministerial y por ello la iniciativa seguía en manos del gobernador general. En Batavia el gobierno continuó siendo esencialmente un gobierno de funcionarios de carrera, pero la invasión japonesa de 1941 puso fin al experimento de gobierno representativo, que quizá se hubiera desarrollado hasta convertirse en algo semejante al estatuto de los dominios en el seno de la Commonwealth británica.

El aspecto característico del dominio holandés en Indonesia fue su tratamiento del problema de la administración indígena y de las relaciones raciales, heredado de la Compañía de las Indias Orientales. Los Países Bajos nunca pensaron estar investidos de una misión civilizadora. Se daba por sentado que los indonesios eran distintos, pero no por ello necesariamente inferiores. Los holandeses nunca hicieron un serio intento de difundir el cristianismo, la lengua holandesa o la cultura europea. Fueron los primeros europeos que partieron del supuesto de que en una dependencia tropical los intereses de los no europeos debían seguir siendo primordiales. Por ello, y a pesar de una notable inmigración de europeos después de 1815, jamás se pensó que Indonesia tuviera que convertirse en un «país de blancos», dominados por los emigrados.

Estos principios fueron particularmente evidentes en los cuatro sectores más importantes del gobierno: la administración indígena, el derecho, la propiedad de la tierra y la asistencia social.

Bajo el gobierno de la Compañía, la administración indígena había sido dejada, en la medida de lo posible, en manos indonesias. A partir de 1815 ese método fue modificado poco a poco, pero no los principios del «gobierno indirecto», que se expresaron de dos maneras bien diferentes. Algunos estados nativos estaban ligados a los holandeses por tratados; las otras áreas estaban bajo soberanía holandesa. Con el tiempo la proporción cambió a medida que las crisis políticas y la ampliación

de las actividades europeas llevaban a la anexión de un Estado indígena tras otro. Entre 1830 y 1840 quedó bajo soberanía holandesa el 93 por 100 de Java y más de la mitad de las «islas exteriores».

Hasta los últimos años del siglo XIX los holandeses conservaron los métodos de la Compañía en la administración de aquellas regiones de las que tenían el pleno control a través de los «regentes» hereditarios nativos, príncipes ya soberanos de los sultanatos indígenas. Sus distritos se llamaron «regencias», reagrupadas en «residencias» bajo la supervisión de un residente europeo. En este «sistema indirecto javanés» los regentes eran nombrados por Batavia y podían ser destituidos, pero en la medida de lo posible se les dejaba su independencia. Sin embargo, en el curso del siglo XIX el control europeo se hizo más rígido, debido a que el incremento de la actividad y de la población europea exigía un gobierno más eficaz que el que podían ejercer los nobles de Java, faltos de preparación e incluso a menudo analfabetos. En torno a 1900 el «gobierno indirecto» era en realidad un gobierno muy centralizado, ejercido por los residentes y sus subordinados europeos, rígidametne controlados por Batavia. Esta tendencia, análoga a la que se manifestaba en Malasia, desagradaba en Holanda. Las alternativas eran, o bien un absoluto dominio directo europeo, o bien la adaptación de los viejos métodos a las nuevas situaciones. Esta última solución fue la escogida. Para descentralizar la administración, se creó un buen número de unidades gubernativas de una cierta consistencia y provistas de considerable autonomía. Y para permitir una mayor participación de los indonesios en el gobierno se crearon residencias y regencias con varias formas de gobierno representativo. En 1939 Java estaba formada por tres provincias, subdivididas en regencias, y dos estados indígenas; también las «islas exteriores» fueron reagrupadas en tres provincias, divididas en residencias (o gobernadurías) y subdivididas en distritos. Los funcionarios europeos ejercían un estrecho control, a todos los niveles, pero no obstaculizaban la participación de los indonesios. En Java sobrevivieron los regentes en su calidad de miembros de la administración gubernativa: administraban la regencia junto con consejos electivos y comités ejecutivos, siempre elegidos. Las zonas urbanas fueron dotadas de instituciones municipales electivas. Las regencias y los consejos mu-

nicipales elegían al consejo provincial, el cual tenía poder legislativo para la provincia. En las «islas exteriores» había mayor variedad, y las instituciones copiaban menos los modelos de Occidente. No existían regencias, y el control europeo se ejercía únicamente al máximo nivel; pero en la medida de lo posible se utilizaron las instituciones tribales para formar «comunidades de grupos» y «municipios étnicos», con mayor autonomía que las regencias javanesas. El ataque japonés de 1941 puso fin a los experimentos de descentralización, pero ya entonces se tendía claramente hacia un sistema de gobierno federal en todas las Indias, con una notable participación de los indonesios.

Después de 1815 hubo cambios también en la posición de los estados indígenas. Muchos fueron absorbidos por los territorios gubernamentales, y los que quedaron fueron incorporados a las residencias, como unidades de gobierno subordinadas. A partir de 1900 la práctica de una «Breve declaración» de carácter unitario sustituyó a los tratados separados, cada vez que se presentaba la ocasión de reducir la autonomía de los estados. Luego, en 1927, Batavia preparó los «Reglamentos para los Estados Indígenas» y definió la condición jurídica de los príncipes. En 1941 los estados sobrevivientes eran protectorados coloniales más que auténticos estados protegidos, pero los holandeses no parecían dispuestos a abolirlos. Solamente desaparecieron al alcanzar Indonesia la independencia.

En la esfera del derecho, los holandeses conservaron la personalidad jurídica de los indonesios, constituyendo sistemas judiciarios diferentes para nativos y europeos. Los indonesios podían renunciar al derecho consuetudinario y someterse a los tribunales europeos, pero si no lo hacían su personalidad jurídica no quedaba por ello menoscabada. Este sistema binario estuvo acompañado de una triple subdivisión de los tribunales. Aproximadamente una quinta parte de Indonesia, compuesta sobre todo por estados indígenas, dispuso de tribunales administrados exclusivamente por indonesios, los cuales aplicaban los procedimientos y las penas tradicionales y estaban vinculados al sistema gubernativo solamente por el derecho de apelación. La mayoría de los indonesios estaba bajo la jurisdicción de tribunales gubernamentales dotados de personal europeo. En ellos se aplicaba el derecho consuetudinario local en las causas civiles, y el derecho romano-holandés en las penales; el juicio de apelación

correspondía a los consejos de justicia de los centros provinciales y en segunda instancia al Tribunal Supremo de Batavia. Los demás tribunales que tenían jurisdicción sobre los indonesios eran los *landgerechten*, creados en 1914 para decidir las causas penales menores que interesaban a la vez a indonesios y europeos. Para los europeos, y también para otros (incluidos algunos asiáticos) que tenían derecho a dirigirse a sus tribunales, se creó un tercer sistema, el cual desde las regencias hasta el tribunal supremo era paralelo al de los tribunales indígenas. Los holandeses no intentaron codificar las leyes o unificar las jurisdicciones, como los ingleses en la India. Su sistema jurídico fue siempre expresión del principio de que cada uno ha de ser juzgado por sus iguales.

La política agrícola y la laboral tuvieron una inmensa importancia en una sociedad «mixta» como la indonesia, y también en este terreno actuaron los holandeses de manera un tanto insólita y en general buena.

La política de la Compañía de las Indias Orientales había consistido en prohibir una permanente enajenación de la propiedad de los nativos en beneficio de los europeos. Ello respondía a sus intereses, dado que impedía la competencia, pero a partir de 1815 el principio fue reafirmado sobre bases morales. Entre 1800 y 1815, sin embargo, primero el gobierno holandés y después el británico, permitieron la enajenación de las tierras, y así una parte notable de Java pasó a ser «tierra privada» de propiedad. Con el retorno a la vieja política, más tarde, se puso fin a la expropiación, pero se creó un grave problema económico. Las plantaciones europeas eran indispensables para la producción de fibras destinadas a la exportación, y por ello las tierras eran necesarias. Así pues, se adoptaron dos tipos de solución. El gobierno tomó, como dominio público, toda la tierra no explotada por los indonesios (aunque aquí la ignorancia de los usos indígenas provocó injusticias y violencias) y se la arrendó a los europeos en bloques de proporciones limitadas, con contratos de hasta 75 años. Y además se autorizó a los plantadores y las sociedades agrícolas a arrendar las tierras de los príncipes locales o las comunidades de aldeas. Tales métodos aseguraron vastas extensiones de terreno a las plantaciones de los europeos. En 1928 los no indonesios poseían en Java y Madura, además de las 552 310 hectáreas de «tierras privadas» en propiedad ab-

soluta, 690 030 hectáreas arrendadas al gobierno y 209 044 hectáreas arrendadas a indonesios. En las «islas exteriores» 2 567 343 hectáreas fueron dadas en arriendo o concesión por el gobierno sobre todo en Sumatra [1]. De este modo, y a pesar de la política agraria gubernamental, fue desarrollándose en Indonesia una típica economía de plantaciones. Los europeos producían la mayor parte del azúcar, el tabaco, el té, el caucho, el café y la copra que, junto con el petróleo y el estaño, constituían los productos de exportación.

La economía de plantación plantea problemas de mano de obra. En Java había mucha; de lo que se trataba era de impedir su explotación. Los europeos solían emplear, por lo general, obreros retribuidos, pero algunos se aprovechaban de las costumbres locales para imponer el trabajo obligatorio. Los propietarios de las «tierras privadas» tenían derecho a cincuenta y dos días de trabajo gratuito al año, por parte de los arrendatarios, en sustitución de la renta. Los plantadores que arrendaban tierras de las aldeas y los arrendatarios de las tierras gubernamentales con frecuencia obtenían de los jefes de las aldeas mano de obra gratuita. El gobierno trató de regular esos métodos, pero no consiguió eliminarlos. En realidad, su posición era débil, porque en Batavia estaba aún vigente la prestación de trabajo para las obras públicas, heredada de los soberanos indígenas. Tal derecho no fue nunca cedido a los plantadores y la prestación de trabajo podía ser sustituida por una suma de dinero; pero, mientras estuviera vigente, difícilmente se podía impedir a los plantadores que se aprovechasen de estos derechos tradicionales.

En Sumatra y en las otras «islas exteriores», en cambio, la mano de obra era muy escasa, debido a la menor densidad demográfica, y además reacia a trabajar en las plantaciones. Batavia autorizó por ello el reclutamiento de trabajadores en Java y en otros lugares. Otras potencias coloniales aplicaron el mismo sistema, pero los contratos firmados por los holandeses tenían una característica muy criticada por los filántropos: la ruptura del contrato por parte del trabajador era perseguible penalmente.

La obra de los holandeses en materia de propiedad de la tierra y de trabajo fue por lo general positiva, teniendo siempre presente que se daba por descontado que los europeos debían desempeñar un papel rector en la economía de una dependencia

tropical. Y sin embargo, a mediados del siglo XIX los holandeses se ganaron una pésima fama entre los filántropos, quienes les acusaban de explotar su poder político en Indonesia en provecho de la metrópoli. ¿Estaba justificada la acusación?

La citada fama fue producto del denominado «sistema de cultivo» aplicado en Java entre 1830 y 1870-80. Se basaba en la reanudación de una práctica seguida por la Compañía antes de 1800. La Compañía obtenía las especias destinadas a los mercados europeos en parte de sus plantaciones y en parte también de la imposición del pago de un tributo en especie a los príncipes y a los regentes protegidos. En Java, pero no en otros lugares, los ingleses abolieron el sistema, sustituyendo por una tasa en metálico, impuesta a la comunidad de la aldea, el tributo en especie pagado por los regentes, y procedieron a inspecciones *in situ* para establecer de manera rigurosa las disponibilidades de cada aldea. Raffles, al cual se debió el cambio, esperaba que éste beneficiara a los campesinos javaneses, pero por ironías del destino fue justo el principio de la evaluación de la base imponible de cada aldea lo que dio lugar a los peores aspectos del «sistema de cultivo».

Entre 1815 y 1830 los holandeses mantuvieron el nuevo sistema de tasación en metálico. Ello provocó una crisis económica y financiera. Los precios mundiales del café y del azúcar de producción gubernativa bajaron de tal manera que los impuestos aportaban ingresos en metálico, pero no productos para la exportación. Los indonesios no estaban dispuestos a cultivarlos a costa de la producción de arroz. Para estimular el cultivo de los productos de exportación, el gobernador general Van den Bosch propuso la vuelta al pago en especie.

Tal y como fue proyectado en 1830, el sistema era moralmente irreprensible. La tasación por aldea fue sustituida por la obligación de cultivar determinados productos por cuenta del gobierno. No se estableció su cantidad, que de cualquier modo debía estar en relación con la extensión de las tierras de propiedad común de la aldea, hasta un máximo de una quinta parte; los campesinos, por otro lado, no estaban forzados a prestar su trabajo personal en una medida superior a la precisa para cultivar arroz en esas mismas tierras. Si una aldea suministraba productos por un valor superior al de la tasa, se le pagaba la diferencia.

En lo fundamental, el sistema era bueno; los problemas comenzaron cuando los sucesores de Van den Bosch y sus funcionarios invirtieron su principio. En vez de definir las proporciones de la zona que había de ser reservada a la producción destinada al gobierno, fijaron la cantidad del producto, y los funcionarios de ambas razas, que llevaban un porcentaje sobre los productos cosechados, fijaron cantidades irracionales. Durante los años 1860-70 filántropos y dogmáticos del liberalismo, que no veían con buenos ojos la participación del gobierno en la producción y el comercio, empezaron a atacar el sistema. Ganaron una primera batalla en 1870, cuando se puso fin al sistema de la producción forzosa, manteniéndose sin embargo el de las plantaciones gubernamentales de café. Batavia redujo sus impuestos en metálico, confiando cada vez más en los impuestos indirectos. Los productos reservados a la exportación fueron suministrados, a partir de entonces, por los plantadores europeos y por aquellos de los campesinos indígenas que estaban dispuestos a cultivarlos.

El «sistema de cultivo» fue un escándalo, pero no fue menos un fabuloso éxito financiero. Entre 1831 y 1877 permitió a Batavia enviar al tesoro holandés 823 000 000 de florines: un promedio de 18 000 000 anuales, siendo el presupuesto holandés de casi 60 000 000 [2]. Holanda utilizó esas sumas para enjugar la deuda de la Compañía de las Indias Orientales, para reducir la deuda nacional y para llevar adelante obras públicas. Además, el transporte de unas cantidades tan grandes de productos de las Indias orientales, reservado al monopolio holandés, dio nueva vida a la marina mercante holandesa y colocó a Amsterdam en el centro del mercado de especias de Europa. La abolición del sistema representó por tanto una notable pérdida para Holanda. Los liberales, que pretendían que el liberalismo económico habría dado beneficios aún mayores, se equivocaban. Indonesia floreció, pero Holanda sacó poco provecho de aquello. La abolición del «sistema de cultivo» coincidió con la adopción de la libertad de comercio, y los holandeses acabaron teniendo una participación muy escasa en el comercio indonesio. La proporción de los productos exportados a los Países Bajos bajó de un 76,6 por 100 en 1870 a un 15,3 por 100 en 1930; por su lado, las importaciones indonesias de Holanda descendieron del 40,6 por 100 al 16,8 por 100 del total.[3] A partir de 1877 los sub-

sidios fiscales dejaron de afluir al tesoro holandés; de vez en cuando, por el contrario, la metrópoli debía cubrir el déficit indonesio. Los Países Bajos obtuvieron notables ventajas de sus inversiones en las plantaciones, el petróleo, el estaño y otras actividades económicas, y también de la afluencia de los beneficios a la metrópoli y del ahorro de los funcionarios. Pero todo ello fue fruto de un duro trabajo. No se volvería ya a los días felices en que el «sistema de cultivo» suscitaba la codicia de los observadores continentales, como Leopoldo de Bélgica, mostrando las ganancias que se podían obtener, sin esfuerzo, de la colonización de los trópicos.

Desde el punto de vista de los indonesios, el último período de la dominación holandesa, antes de 1941, fue el mejor. Quedaban aún algunos aspectos del viejo planteamiento del gobierno indirecto, pero el Estado empezó a interesarse, aunque fuese bajo una óptica paternalista, por la asistencia social. Se difundió rápidamente la instrucción pública, con clases separadas para nativos y europeos por debajo del nivel de la enseñanza secundaria. La administración pública fue abierta a todos, sin discriminación racial alguna. Se crearon servicios de asesoramiento para fomentar la producción local. Se mejoraron enormemente carreteras y ferrocarriles. La población aumentó, pasando de 37 000 000 de habitantes en 1905 a 70 000 000 en 1940 [4]; las exportaciones pasaron de 175 000 000 de florines en 1880 a un máximo de 2 228 000 000 en 1920 [5]. La economía se hizo más diferenciada. La carga fiscal pasó en buena parte de los hombros de los indonesios a los de los europeos más ricos. La Indonesia holandesa continuó siendo típicamente «colonial» en su estructura económica y en su gobierno paternalista, pero en el ámbito de las convenciones vigentes en los dominios coloniales contemporáneos la obra desarrollada por Holanda fue verdaderamente notable.

II. EL IMPERIO RUSO EN EL ASIA CENTRAL

El principal problema que plantea el análisis del imperio colonial ruso es el de distinguir entre colonias y territorios metropolitanos. Los demás imperios estaban separados de la madre patria por el mar; el ruso, en cambio, estaba constituido por

una masa continua de tierras que se extendía desde Polonia hasta el estrecho de Bering. En 1945 comprendía regiones tan diversas como Crimea, la cuenca del Volga, Ucrania, Asia central, Siberia y el Amur, a las que hay que añadir los estados de la Europa oriental ocupados por Rusia durante la segunda guerra mundial, que acabaron luego pareciéndose mucho a estados protegidos. Pero, ¿cuáles de estas regiones podían considerarse colonias? Muchas presentaban las características de éstas. Siberia era una colonia de poblamiento similar a Australia, creada mediante un proceso análogo de emigración penal y espontánea. Las provincias caucásicas eran claramente posesiones no europeas de la Rusia europea. Sin embargo, aquí sólo nos ocuparemos del Asia central rusa, producto de la expansión del siglo XIX, más que de los siglos anteriores, que presentaba problemas característicos de las colonias. Además, el hecho de que la zona no estuviera completamente asimilada al resto del Imperio ruso en 1917 permite establecer una comparación entre los métodos zaristas y los soviéticos en el tratamiento de las colonias.

El dominio sobre el Asia central dio comienzo con la ocupación militar destinada a crear una zona de protección en la frontera meridional de Siberia, pero luego se convirtió en una verdadera colonización. Ese proceso se hallaba ya muy avanzado en 1917, pero fue completado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

La conquista del Asia central, iniciada durante la década 1840-50 y prácticamente finalizada en 1870, colocó a San Petersburgo ante una serie de complejos problemas. El Asia central era tan grande como toda la Europa occidental y carecía de unidad natural. Estaba habitada por pueblos de razas diversas que tenían poco en común entre sí, excepto la fe musulmana. Tres de ellos eran nómadas: los kazakos, que ocupaban la mayor parte de las estepas, entre Siberia y el río Syr Daria; los kirguises, en el este, en torno al lago Issyk-kul; y los turcomanos, en el sudoeste, entre el Syr Daria y el mar Caspio. Los uzbekos, en cambio, que ocupaban los territorios al sur y al este de los turcomanos, eran sedentarios y agricultores, y los janatos uzbekos de Bujara, Kokand y Jiva, constituían los únicos estados fuertes de toda el Asia central. La región, pues, se encontraba fragmentada y era un cementerio de pasadas conquistas e

imperios disueltos. Económicamente estaba estancada, porque los itinerarios internacionales que en otros tiempos constituyeran su riqueza, eran desde hacía mucho impracticables, por el desorden político.

En vista de sus objetivos militares —seguridad de la frontera siberiana, barrera contra la avanzada británica en la India— los rusos esperaban limitarse a controlar la zona. La solución más natural habría sido la creación de un sistema de estados protegidos, pero resultaba irrealizable porque se carecía, casi por doquier, de una autoridad nativa que sirviese para el cargo. Bujara y Jiva sobrevivieron, aunque en proporciones reducidas, ligadas a Rusia mediante tratados de protectorado, pero Kokand no estuvo a la altura de la tarea y, como todas las demás zonas, fue sometida a la directa administración rusa. En 1898 el Asia central estaba compuesta por dos provincias, la Estepa y el Turquestán, cada una de ellas bajo la dependencia de un gobernador general. Otras zonas de la estepa fueron absorbidas por Siberia.

El gobierno de la Estepa y el Turquestán fue el característico de las regiones fronterizas: un gobierno militar, autocrático y centralizador. Los dos gobernadores generales eran responsables ante el zar en persona (no existía de hecho un ministro de las colonias) y eran libres de ignorar las propuestas del consejo de gobernadores militares y de los jefes de los distritos administrativos. Este esquema se repetía dentro de las unidades menores del gobierno, que iban de los *oblast* a los *uezd* y los *ujastok*. Los funcionarios concentraban siempre en sus manos la autoridad militar y la civil, siendo también responsables de la administración de la justicia hasta que el Asia central tuvo el mismo aparato judicial que la Rusia europea, en 1884. De todas maneras, en los asuntos locales se toleraba una cierta autonomía. Las ciudades principales surgieron como centros militares, pero tuvieron después comités administratrivos de colonos y funcionarios locales. Las colonias agrícolas establecidas por los emigrantes rusos tuvieron derecho a las instituciones concedidas a las aldeas de Rusia tras la liberación de los siervos de la gleba, en 1861. Eran administradas por asambleas de jefes de familia, presididas por un anciano elegido, que tenía también poderes judiciales de alcance menor. Las aldeas fueron reagrupadas en *volost*, con organismos análogos.

Aun siendo de origen europeo, el sistema de autoadministra-

ción se adaptaba fácilmente a la sociedad nativa. Los ancianos de las aldeas del Turquestán y los jefes de familiares del Kazakistán tuvieron calidad de funcionarios y estipendios del gobierno. Las aldeas indígenas fueron reagrupadas en *volost*, y los tribunales de la aldea y del *volost* fueron libres de aplicar el derecho islámico: el derecho *adat*, no escrito, en la estepa, y el *šariat*, escrito, en el Turquestán. Esta autonomía era muy limitada, dado que los funcionarios rusos intervenían con una frecuencia excesiva para que los indígenas pudiesen actuar responsablemente, pero no se preocupaban de enseñar honradez y eficacia. Los funcionarios más jovenes estaban mal pagados y eran corruptos y a menudo eran antiguos oficiales separados de los regimientos rusos por incapacidad. Hacia 1914 se notaba una cierta mejora, pero Rusia no se preocupó jamás de formar un cuerpo de administradores coloniales de carrera, bien preparados.

La ambivalencia de la actitud rusa hacia la función del Asia occidental fue el origen de la mudable política seguida con relación a la propiedad de la tierra y a la inmigración europea. Hasta 1890 aproximadamente, se basó en el supuesto general de que, al tratarse de un territorio fronterizo, los nativos debían ser protegidos de la inmigración, para que Rusia pudiera contar con su fidelidad. Por eso la inmigración fue rigurosamente prohibida en el Turquestán hasta 1890, mientras que se la toleraba en las regiones escasamente pobladas de la estepa al sur de Siberia. Dicha política cambió en la década 1880-90, cuando los nuevos problemas internos de Rusia —los grandes deplazamientos de masas de campesinos hambrientos de tierra, el incremento demográfico y el radicalismo político— hicieron que la inmigración pareciera una panacea. Para el Asia central la suerte quedó echada con las conclusiones de la Comisión Ignatiev, que en 1884 recomendaba la colonización campesina del Turquestán y la estepa. A partir de entonces se fomentó oficialmente la inmigración hacia el Kazakistán, y luego los colonos se extendieron por el Turquestán. En 1914, cerca del 40 por 100 de la población de la estepa estaba formada por inmigrados, campesinos en su mayor parte. En el Turquestán, proporcionalmente, eran menos: 407 000 (el 6 por 100) de una población de unos 6 493 000 habitantes en 1911, la mitad de ellos campesinos [6]. De este modo ambas zonas se convirtieron en colonias «mix-

tas», pero el Turquestán conservó su carácter, esencialmente no ruso.

La inmigración modificó necesariamente la política rusa con respecto a los nativos. Inicialmente, esa política habría sido leal, conservadora, encaminada a no suscitar la oposición local. Se adoptó una política de absoluta tolerancia en materia de religión. No se introdujeron nuevas formas impositivas, aunque sí se modificaron o eliminaron determinadas exacciones en vigor antes de la ocupación. No hubo impuestos, capitación ni trabajo forzoso, y ni siquiera servicio militar obligatorio, hasta 1916. Las poblaciones locales pasaron, a todos los efectos, a ser súbditas del zar, y quienes cumplían los requisitos exigidos a los electores rusos gozaron del derecho al voto en las elecciones de la Duma central en 1906. Sobre todo revistió importancia aquí la política con respecto a la tierra, durante largo tiempo inspirada en criterios equitativos. La Corona reivindicó la propiedad de todas las tierras, como herencia de los soberanos anteriores. Conservó los derechos sobre las tierras no ocupadas, pero reconoció el equivalente de una propiedad absoluta, con derecho a enajenación, a los ocupantes del resto. Se trataba de una auténtica revolución social. En el Turquestán, la mayor parte de la tierra había sido una posesión casi feudal de la aristocracia, que la arrendaba a los campesinos. Los rusos transformaron el Turquestán, con excepción de los estados protegidos, en una región de pequeños propietarios y cultivadores directos. Sólo cuando la solicitud de tierras por parte de los colonos se hizo más insistente, empezó la política rusa a atentar gravemente contra los intereses de los indígenas. Las repetidas inspecciones de las tierras vírgenes de la estepa, llevadas a cabo ignorando las necesidades especiales de un pueblo nómada, acabaron arrebatando a los kazakos muchos pastizales y forzándoles a la agricultura sedentaria. Como en muchas otras colonias «mixtas», los intereses de los nativos hubieron de someterse a los de los colonos blancos.

La tolerancia hacia la estructura social indígena fue obviamente un instrumento útil durante la primera fase de la ocupación, pero estaba en contradicción con las tradiciones rusas. El imperio estaba formado por regiones diversas, más o menos asimiladas a la Rusia europea: también el Asia central acabaría siéndolo, antes o después. El medio más inmediato para conse-

guirlo fue, naturalmente, la educación. En la estepa y el Turquestán se aplicaron diversos sistemas, pero en esencia todos estaban destinados a enseñar el ruso junto con las lenguas locales. En los niveles inferiores existían escuelas separadas para rusos y nativos, pero éstos, si lo deseaban, podían frecuentar las primeras. En cifras, los frutos de la educación fueron escasos, para los no rusos del Asia central, antes de 1914. En 1913 solamente el 7,5 por 100 de los 105 200 niños inscritos en las escuelas de la estepa eran kazakos. En el *oblast* de Syr Daria, en 1912, recibía enseñanza primaria un 95 por 100 de los niños rusos, pero únicamente el 2,02 por 100 de los no rusos [7]. Esta baja cifra de asistencia a la escuela se debía en parte a la aversión de los nativos a la cultura occidental, pero faltaba también un incentivo, como hubiera sido, por ejemplo, la posibilidad de acceso a los más altos puestos de la administración gubernativa. La gran mayoría de los indígenas no recibió una educación y no fue asimilada, e incluso la pequeña minoría de gente instruida que encontró trabajo en la enseñanza, en los puestos inferiores de la administración o en los servicios técnicos, siguió siendo musulmana, más influenciada por el renacimiento del islamismo que se estaba entonces manifestando en Crimea y en las regiones del Volga que por el cristianismo o la cultura occidental.

En 1914, el Asia central constituía, por tanto, una sociedad cada vez más «mixta», donde la mayoría de los no rusos continuaba siendo conservadora, inculta y no cristiana. Pero en otros campos Rusia obtuvo buenos resultados. Hubo de enfrentarse únicamente a dos revueltas de escaso alcance, que reflejaban más bien la aversión a las novedades por parte de musulmanes conservadores que una verdadera hostilidad hacia lo extranjero. Hubo de llegar la imposición del reclutamiento forzoso, en 1916, para suscitar en diversas regiones una rebelión campesina de amplias proporciones; e incluso ésta fue más expresión de viejos rencores contra los funcionarios locales rusos y los notables indígenas que de un deliberado nacionalismo.

También en materia económica la obra rusa fue positiva. Creó una infraestructura de carreteras, ferrocarriles y otros servicios modernos, y restauró el antiguo sistema de irrigación, que estaba en ruinas. El mercado ruso estimuló la producción de muchos géneros y la administración siguió una constructiva política paternalista. Aunque reducidos a ocupar una región más li-

mitada, los kazakos incrementaron su gandería. En el Turquestán se fomentó la producción de algodón mediante tarifas preferenciales, y se redujeron los fletes y la importación de ganado de calidad de Norteamérica. En 1913 la producción del algodón cubría casi una quinta parte del territorio de regadío en todos los *oblast*, con excepción de Semirechie, y constituía más de la mitad de la renta agrícola del Turquestán. La excesiva limitación cualitativa de la producción agrícola tuvo algunas consecuencias negativas; entre otras cosas, las malas cosechas y las fluctuaciones de los precios obligaban al campesinado a endeudarse y vender sus propiedades. Pero el algodón continuó siendo el primer renglón en las exportaciones del Turquestán.

En 1917 el Asia central era una típica sociedad colonial, gobernada autocráticamente por extranjeros, con una población de colonos en permanente aumento, una profunda división cultural y lingüística entre indígenas e inmigrantes, y una economía de subsistencia a un nivel muy primitivo. Con la revolución bolchevique de 1917 y el hundimiento del imperio zarista se abrieron nuevas posibilidades. El Asia central podía ser liberada del control ruso, o completamente asimilada en calidad de Estado socialista, perdiendo sus características «coloniales». En realidad, hoy en día no se ha producido ni lo uno ni lo otro. El Asia central forma parte aún de Rusia, pero no tiene una verdadera autonomía, ni paridad económica con la Rusia europea. Sigue siendo «colonial» de hecho, aunque no lo sea nominalmente.

En principio, Lenin reconocía que los grupos étnicos diferentes tenían derecho a separarse, o a gobernarse por sí mismos, pero en la práctica el Asia central era demasiado importante para que Rusia renunciara a ella. Sus productos agrarios y sus materias primas de uso industrial revestían una vital importancia para la economía rusa. Y estratégicamente era la clave para los contactos con el Oriente Medio, la India y China. Por ello, la política imperialista, aunque fuese con el pretexto de servir a los intereses del proletariado del Asia central, debía continuar.

La Constitución de la URSS, al ofrecer la ilusión de una autonomía colonial, se prestaba a la salvaguardia de la unidad. Mediante las reformas constitucionales de 1924-25, completadas solamente en 1936, el viejo imperio se convirtió en una unión

de repúblicas federadas. La Rusia europea, Siberia y el Amur formaron la República Socialista Federativa Soviética Rusa (RSFSR). Las otras regiones se conviertieron en repúblicas autónomas, en el seno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. La fórmula se asemejaba mucho a la de la Unión Francesa de 1946, pero la realidad era diferente. En conjunto, la URSS estaba unida al Sóviet Supremo, donde una Cámara representaba, sobre una base proporcional, a toda la población, mientras que la otra representaba a las diferentes repúblicas. El Presídium, elegido por ambas cámaras, disponía del gobierno ejecutivo, y el partido comunista de la Unión, que en realidad estaba detrás del Sóviet y del Presídium, estuvo en un primer momento organizado sobre una base unitaria y no federal. La centralización quedaba de manifiesto también en todos los demás aspectos del gobierno. Los departamentos administrativos de Moscú tenían amplios poderes en las repúblicas, cada uno en el ámbito de las propias competencias; incluso los gobiernos, nominalmente autónomos, dependían de ellos. Algunos ministerios, directamente responsables ante el gobierno central, y no ante los gobiernos locales, disponían de jurisdicción sobre toda La Unión, y eran los que controlaban los sectores clave. Rusia era un Estado unitario, donde algunos poderes, limitados, eran transferidos a los órganos locales. En comparación con el viejo imperio zarista, la organización estaba todavía más centralizada.

En el Asia central la asimilación de los no europeos era ahora la política oficial. La estructura administrativa originaria fue sustituida en 1936 por una subdivisión en cinco provincias: Turkmenistán, Uzbekistán, Kirguisistán, Tadjikistán y Kazakistán. Teóricamente cada nacionalidad estaba concentrada en una sola provincia, pero en la realidad esa política estaba encaminada a impedir la afirmación de un nacionalismo común a todas la poblaciones del Asia central. No se ahorró ningún procedimiento para separar a las masas de los más eminentes representantes de las clases superiores y convencerlas de que también ellas formaban parte del proletariado panruso. Se boicotearon y se eliminaron después los tribunales donde regía el derecho musulmán. Se hizo una intensa propaganda contra el islamismo. En el sector de la instrucción pública se intensificó la vieja política de asimilación, difundiendo el ruso y adoptando el alfabeto ruso a las lenguas indígenas en 1939; los avances de

la alfabetización y la asistencia a la escuela fueron impresionantes. Como en los demás regímenes coloniales, también el ruso se sirvió de la instrucción como del arma más eficaz para combatir el apego de los nativos a sus antiguas tradiciones.

También en el terreno económico obtuvo la Rusia soviética resultados sorprendentes, pero la subordinación a las necesidades económicas de la metrópoli fue mucho más rigurosa en el Asia central que en otras colonias. La propaganda bolchevique había prometido la industrialización, pero, aparte del textil, que utilizó el algodón local, antes de 1939 tan sólo tuvieron un cierto desarrollo las industrias mineras. Rusia tenía necesidad de productos alimenticios y materias primas, y por ello la economía del Asia central se organizó para subvenir a esas necesidades. Con las granjas colectivas, que sustituyeron a la propiedad campesina, aumentó enormemente la producción de grano, mientras descendía el número de cabezas de ganado en las estepas. Se introdujeron nuevos cultivos, como el de la remolacha azucarera, y se procedió a la mecanización agrícola. El punto de contacto más evidente con el pasado colonial fue el incremento de la producción algodonera, que en 1928 había recuperado las áreas de cultivo de antes de la guerra, con 800 000 hectáreas plantadas, y en 1937 llegó a 1 446 000 ha. Pese a una notable inmigración de trabajadores entre las dos guerras mundiales, los no europeos continuaron siendo en su gran mayoría agricultores, productores de bienes de subsistencia.

El principal resultado de la dominación rusa fue que el Asia central fue el único territorio colonial, con una población formada básicamente por no europeos, que no alcanzó jamás la independencia. Como Estados Unidos en las Hawai, Francia en sus colonias menores, y Portugal en Africa, Rusia combatió el nacionalismo colonial con la completa integración. Por ironías de la historia, la Rusia socialista consiguió conservar y explotar sus posesiones coloniales mejor que los países «imperialistas», a los que había denunciado.

III. EL IMPERIO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Los Estados Unidos fueron la última potencia occidental en conquistar un imperio colonial, y la que menos de todas presentó las características formales del imperialismo. Nacidos de

una revolución contra el imperialismo británico, el antiimperialismo se había convertido en parte integrante de su ética nacional. Los ideales republicanos, como los marxistas, resultaban incompatibles con la dominación de otros pueblos, porque la Declaración de Independencia afirmaba que «los hombres han sido creados iguales, y todos han sido dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales se encuentran la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad». Hasta 1898, todos los territorios norteamericanos, a excepción del puerto carbonero de Midway, se hallaban en el continente norteamericano. Habían sido conquistados honradamente, mediante la colonización de «tierras no ocupadas» (a expensas de los amerindios nómadas) o con el consentimiento de los habitantes inmigrados de Europa (como en los estados limítrofes con México). Y cosa todavía más importante, se habían mantenido los principios republicanos, porque las nuevas adquisiciones se habían convertido en estados de la Unión, plenamente iguales a los otros, aun cuando algunos, como Alaska, debieron superar largos períodos de prueba como «territorios» dependientes. Los Estados Unidos habían realizado su «destino manifiesto», sin por ello violar los principios republicanos.

El imperio colonial americano se formó en 1898, e ideológicamente suscitó un cierto embarazo. Los Estados Unidos no querían colonias. En la última década del siglo no existía prácticamente un movimiento nacionalista-expansionista, y se rechazaron todas las ocasiones de participar en el reparto internacional. El imperio se formó espontáneamente, como consecuencia de la tensión internacional y los desórdenes políticos en el Caribe. El punto de ruptura del aislacionismo americano fue Cuba, donde los americanos poseían enormes intereses económicos. Cuba se rebeló contra los españoles en 1895. La opinión pública americana se enojó ante los métodos de represión españoles, y el hundimiento de un barco estadounidense en La Habana, en abril de 1898, proporcionó el pretexto para la intervención. La estrategia naval llevó a la ocupación de Cuba, y luego de Filipinas, Guam y las Marianas: una vez ocupados, tales territorios no podían ser devueltos a España, que según los americanos no estaba moralmente en condiciones de gobernarlos. Se trataba de escoger entre la independencia y la anexión, por parte de los Estados Unidos o de otra potencia. Cuba ob-

tuvo la independencia, pero Puerto Rico fue anexionada para impedir una intervención europea en la esfera de intereses americana. Las Filipinas y Guam, bases estratégicas para el comercio con China, fueron asimismo anexionadas, pero España pudo vender sus otras islas del Pacífico a Alemania.

Los Estados Unidos eran ya una potencia imperial, y una responsabilidad imperial conducía a otras. Las Hawai, desde hacía tiempo dominadas por plantadores y misioneros americanos, habían pedido la anexión y fueron incorporadas a la Unión en 1898. La isla de Wake fue anexionada en 1899 para unir a Honolulú con Guam. Aquel mismo año, Washington se decidió a superar el punto muerto de la situación de las Samoa recurriendo a un reparto con Alemania; en 1900, por tanto, fueron anexionadas Tutuila y otras islas. Los Estados Unidos poseían por consiguiente grandes intereses en el Pacífico. También en el Caribe sus nuevas responsabilidades comportaron una extensión del dominio, aunque de forma menos oficial. Se precisaba en aquel entonces un enlace directo con el Pacífico que permitiera a la flota operar en ambos océanos; de ahí que Panamá fuese ayudada a obtener la independencia de Colombia. Mediante el tratado de 1904, Panamá aceptó la protección americana y cedió una franja del istmo para la construcción del canal. La estabilidad del Caribe se había convertido, por consiguiente, en algo esencial para la seguridad del canal, y en 1904 el «Corolario de Roosevelt» a la doctrina de Monroe afirmó el derecho americano a intervenir en cualquier estado política o económicamente inestable. Ahora bien, dado que la inestabilidad era crónica, diversos estados pasaron bajo el control americano. Se firmaron tratados que concedían la ocupación militar o el derecho a supervisar las finanzas públicas con Cuba en 1903, con la República Dominicana en 1904, con Nicaragua en 1911 y 1916 y con Haití en 1915. A partir de 1916 Haití y la República Dominicana fueron ocupadas y gobernadas por los Estados Unidos, mientras que de las finanzas nicaragüenses se ocupaban interventores americanos. Una y otra vez, las fuerzas armadas americanas intervinieron en Cuba. Para completar el control del Caribe, en 1917 Washington compró a Dinamarca las islas Vírgenes.

Los Estados Unidos habían adquirido de este modo un imperio que se extendía por dos océanos y estaba formado en par-

te por verdaderas posesiones y en parte por estados protegidos. Era un imperio colonial como los demás, pero el hecho de que los americanos no se sirviesen jamás de términos como «colonia», «posesión» o «protectorado» es significativo de su desarrollo histórico. Característico de los Estados Unidos como potencia colonial fue el hecho de que se las ingeniaran para encuadrar a las colonias en la estructura republicana, que las consideraran o bien como protoestados de la Unión que debían ser plenamente absorbidos en un segundo momento, o bien como estados soberanos aliados a los Estados Unidos que en un segundo momento se liberarían de esa tutela. No todas sus dependencias podían entrar en una u otra categoría, pero la práctica se vio mitigada por el hecho de que los Estados Unidos deseaban sinceramente conseguirlo.

Fundamento de la política colonial americana fueron la Constitución de los Estados Unidos y el procedimiento seguido en el pasado para la admisión de los nuevos estados de la Unión. No hubo propósito de formular principios o crear instituciones expresamente concebidas para posesiones coloniales permanentes.

La práctica administrativa de Washington se basó en esos supuestos. No hubo un órgano que tuviera la exclusiva o la responsabilidad general de la administración de las dependencias. Estas fueron administradas por varios ministerios, conforme al principio francés del *rattachement*; por pura conveniencia, los diversos territorios y protectorados fueron asignados a los departamentos del Interior, de la Guerra, de la Marina y del Estado, que asumieron la tarea de la administración. Ahora bien, en 1934 se creó una división de los territorios y posesiones insulares en el seno del departamento del Interior para supervisar los asuntos de todas las dependencias —con excepción de Guam y las Samoa, que siguieron en manos de la Marina, y de la zona del canal de Panamá, que fue administrada por el ejército— y para sustituir a la Oficina de los Dominios, para las Filipinas, a la sazón prácticamente independientes. Hecho bastante típico, tal división carecía de jefe político y de autoridad ejecutiva. Ejercía una función consultiva ante el presidente, el Congreso y los gobiernos coloniales, y aseguraba la conexión con los otros departamentos; pero no gobernaba el imperio.

El Imperio americano no tuvo nunca una constitución for-

mal, aunque legalmente, según la estructura definida por los tribunales de los Estados Unidos, se distinguieran tres categorías. Los estados del Caribe, vinculados mediante tratados, eran estados exteriores. Alaska y Hawai fueron incorporados en la Unión por el Congreso y entraron dentro del ámbito constitucional. En 1959 pasaron a ser estados con plenos derechos. Todos los demás eran territorios incorporados, colonias de hecho, aunque no de nombre. La atribución de la ciudadanía seguía los mismos criterios y distinciones. Los habitantes de los estados incorporados se convertían en ciudadanos de los Estados Unidos, amén de serlo de sus estados respectivos; los demás eran «extranjeros» (en los protectorados) o «de nacionalidad estadounidense», y ciudadanos de sus respectivos países. En la práctica, sin embargo, el Congreso distribuyó los derechos de plena ciudadanía con mayor largueza: a todos los puertorriqueños en 1917, a los habitantes de las islas Vírgenes en 1927 y a los de Guam en 1950.

La distinción legal entre estados incorporados y no incorporados tuvo escasa importancia práctica en cuanto al gobierno; la diferencia, en realidad, fue la que se creó entre las colonias que los americanos consideraban inmaduras para la autonomía y el resto. En 1917 Hawai, Alaska, Puerto Rico y las Filipinas obtuvieron constituciones prácticamente idénticas, copiadas de la americana, con un gobierno, un sistema bicameral con poderes legislativos, y delegados sin derecho a voto en la Cámara de Representantes. El derecho y el sistema judicial correspondía a los de los estados de la Unión; los tribunales de apelación iban desde los regionales hasta los federales locales, o al Tribunal Supremo de Washington. Esas colonias, por tanto, eran en apariencia totalmente autónomas, pero no sucedía así en la realidad; bajo la máscara de las instituciones americanas seguían siendo dependientes. Los gobernadores eran representantes del presidente y recibían órdenes de Washington. Dado que según la Constitución americana el jefe del Estado era la única autoridad ejecutiva, los gobernadores no podían actuar según las propuestas de sus respectivos consejos ejecutivos, y únicamente cuando éstos fueron electivos pudieron las dependencias asegurarse un auténtico autogobierno. Las Filipinas lo consiguieron en 1935 y Puerto Rico en 1948, Hawai y Alaska debieron esperar hasta 1959.

Igualmente limitados eran los poderes legislativos de las asambleas coloniales. Establecían el destino de los ingresos fiscales, pero si se negaban a aprobar el presupuesto fijado por el gobierno, se renovaban de modo automático los impuestos del año anterior. Podían aprobar leyes para todas las cuestiones internas, pero el gobernador podía vetarlas, y otro tanto podía hacer el presidente de los Estados Unidos si el veto del gobernador era rechazado por una mayoría de dos tercios. El Congreso podía aprobar leyes para todos los sectores y anular las promulgadas por las colonias. La autonomía, por tanto, fue muy inferior a la soberanía de que gozaron los Estados Unidos o los dominios de la Commonwealth británica.

El liberalismo básico de las cuatro constituciones de las colonias indicaba que éstas se hubieran convertido en estados de la Unión o habrían conseguido la plena independencia. No sucedía lo mismo, sin embargo, con las posesiones menores del Pacífico, inadaptadas al sistema constitucional americano. En el caso de Guam, Samoa y las otras islas, los Estados Unidos tenían un interés exclusivamente estratégico, y por ello quedaron bajo el control de la Marina. Eran administradas empíricamente por oficiales que tenían poderes autocráticos y seguían, llegado el caso, las recomendaciones de los consejos de notables indígenas. De esto resultó una especie de «gobierno indirecto» que conservó el sistema nativo de la administración de distritos y aldeas, sin preocuparse de asimilar a los isleños al sistema americano. Pero durante mucho tiempo los oficiales americanos se mostraron inexpertos en tal tarea, y muchos de los cambios de alguna importancia fueron simplemente fruto de la ignorancia.

Otro aspecto unitario de la política colonial americana fue el sistema arancelario. También en este caso la tradición continental que contemplaba tarifas proteccionistas comunes para el exterior y libertad de comercio en el interior fue aplicada a todas las dependencias, salvo aquellas donde existía el obstáculo de unas obligaciones internacionales. Alaska y Hawai fueron incorporadas al sistema arancelario americano apenas adquiridas; Puerto Rico lo fue en 1900, las Filipinas en 1909, y las islas Vírgenes en el momento de su anexión. De todas las dependencias auténticas sólo fueron excluidas la zona del canal de Panamá y las Samoa; la primera porque seguía siendo un área exterior, y las segundas por el tratado tripartito de 1899 con Gran Bretaña

y Alemania, que sancionaba el principio de «puertas abiertas».

La unificación arancelaria hizo del imperio americano el único imperio colonial, además del ruso, que constituía un solo sistema económico, y de ellos derivó su excepcional cohesión. Pero el balance era favorable a las colonias. Todas ellas eran productoras de bienes de subsistencias y hallaron un mercado óptimo en los Estados Unidos, con escasos inconvenientes. Solamente en el caso de Puerto Rico no resultó demasiado ventajosa la incorporación, porque los beneficios asegurados por la favorable cuota del azúcar exportado a los Estados Unidos quedaban anulados por los precios demasiado altos de los alimentos que debía importar Puerto Rico, a causa de las medidas proteccionistas ventajosas para los productores americanos. Para todas las colonias, los vínculos económicos suponían un argumento válido contra la secesión. En 1933 las Filipinas rechazaron provisionalmente la oferta de los Estados Unidos de concederles la independencia al cabo de diez años, porque eso comportaba la gradual exclusión de las tarifas arancelarias americanas. Y viceversa, los Estados Unidos tuvieron poco que ganar de esa *zollverein* o unión aduanera. Algunos de los productos coloniales les hacían la competencia. Por lo general las colonias compraban y vendían en Norteamérica, pero el volumen de ese comercio tenía una importancia marginal para los Estados Unidos. En 1920, por ejemplo, sólo el 3,8 por 100 de las exportaciones americanas iba a sus colonias, y ese porcentaje había aumentado tan sólo a un 4,9 por 100 en 1925. Escasa importancia tenían asimismo las colonias, como campo de inversión. Se beneficiaron ampliamente de los capitales americanos, pero en 1943 las inversiones americanas en Puerto Rico y en las Filipinas constituían apenas el 2,5 por 100 del total de las inversiones en ultramar [8]. Los estados independientes, tales como México, Cuba o Canadá, eran mucho más importantes para los capitalistas americanos. También la política con respecto a la tierra trató más de impedir la enajenación de las propiedades nativas que de beneficiar a los colonos o a las sociedades agrícolas americanas, aunque en Puerto Rico no se impusieran restricciones eficaces hasta 1935. Los Estados Unidos no necesitaban de las colonias para el sostenimiento de su propia economía, y de ahí que no las «explotasen». La asimilación de los aranceles metropolitanos fue sólo la expresión de la aplicación de los

principios republicanos a los nuevos territorios americanos.

Los Estados Unidos podían afirmar que seguían siendo republicanos más que imperialistas por otras dos razones; liberaron todas las dependencias que no estaban destinadas a una completa incorporación o que no eran capaces, o no estaban dispuestas a regirse por sí solas. En 1945 rechazaron definitivamente la ocasión de construir, con su potencia militar, un nuevo imperio mundial.

La descolonización tuvo lugar primero en los semiprotectorados del Caribe. Análogamente a lo que había ocurrido en los otros imperios, habrían podido ser transformados gradualmente en verdaderas posesiones. En vez de eso, los americanos los consideraron como mandatos provisionales y se retiraron apenas se diluyó la amenaza de una intervención europea, después de 1918. La ocupación militar de la República Dominicana finalizó entre 1922 y 1924; el derecho de intervención en Cuba, en 1925. Los *marines* fueron retirados de Nicaragua en 1925, llamados nuevamente por el presidente de Nicaragua en 1927, y retirados de modo definitivo en 1933. Las tropas americanas dejaban Haití en 1933-34. También el «corolario de Roosevelt» fue tácitamente abandonado y sustituido por la política de «buena vecindad» de F. D. Roosevelt. En 1941 los Estados Unidos habían renunciado al control de los estados del Caribe, que cayeron en el caos político y las revoluciones.

En 1945 se abandonó definitivamente cualquier política imperial. Las Filipinas obtuvieron su plena independencia en 1946, aunque la misma se hubiese decidido ya en 1933. En otros sitios, el vasto imperio militar creado por la derrota de Alemania y Japón fue casi completamente desmantelado. Los Estados Unidos conservaron únicamente los mandatos japoneses en el Pacífico, las Ryukyu, las Bonin y las Vulcano, que formaban parte del Japón, las bases en las Indias occidentales, Islandia, Groenlandia, las Azores, Trípoli y Arabia, siempre a consecuencia de acuerdos libremente suscritos por los países interesados. Siguieron fieles a los principios y las promesas de la Carta del Atlántico, por la cual tanto los Estados Unidos como Gran Bretaña se habían comprometido a no agrandar sus respectivos territorios. Luego, como ya hiciera Gran Bretaña en el siglo XIX, los Estados Unidos aprovecharon su enorme poderío para asegurarse una influencia y un predominio no oficiales en vez

de nuevas posesiones. En 1964, casi todo su imperio colonial había sido incorporado o emancipado. Puerto Rico alcanzó la plena autonomía, convirtiéndose en algo muy semejante a un dominio británico. Solamente los pequeños territorios del Pacífico continuaron siendo verdaderas posesiones, y en dichos países los Estados Unidos tropezaron con los mismos obstáculos a una total independencia, aparentemente insuperables, con los que ya habían topado las demás potencias que disponían de colonias en el Pacífico.

12. Los imperios de Portugal, Bélgica y Alemania

I. EL IMPERIO PORTUGUES DESPUES DE 1815

El moderno Imperio portugués abundaba en paradojas que hacen difícil su comparación con los imperios contemporáneos. Era el más antiguo imperio de ultramar, pero geográficamente la mayor parte del mismo no fue adquirida hasta después de 1884. Durante siglos pareció estar a punto de sucumbir a los ataques desde el exterior y al crónico letargo portugués, y en cambio sobrevivió a todos los demás en la era de la descolonización. Portugal era un país pobre, y militarmente débil, que no habría estado en condiciones de conservar las colonias más extensas en contra de la voluntad de éstas, y sin embargo, tras la secesión de Brasil en 1822, no tuvo otras pérdidas hasta la ocupación de Goa y de las otras posesiones indias por parte de la India, en 1961. Los portugueses nunca fueron insensibles a las diferencias raciales, como pretendían, porque mantuvieron mucho tiempo una distinción entre ciudadanos portugueses o no, pero jamás existió una barrera racial en las colonias de Portugal, y en la década de 1960 era el único Estado europeo en condiciones de mantener, sin enrojecer, el ideal de una completa integración dentro de un Estado multirracial. Efectivamente, la historia colonial de Portugal se diferenció de la de todos los estados de la Europa del norte precisamente porque Portugal era diferente. En la Edad Moderna solamente España hubiera podido mantener los mismos criterios, pero en 1898 había perdido prácticamente todo cuanto le quedaba de su imperio colonial.

La historia moderna de las posesiones portuguesas de ultramar gira en torno a la década de 1880-90. Hasta entonces el imperio parecía estar en decadencia. Entre 1580 y 1822, Portugal había perdido una tras otra sus colonias. Tras la secesión del Brasil, carecía de otras posesiones en América. En el Atlántico

tenía las Azores y las Madera, incorporadas a la metrópoli a todos los efectos en 1832; las islas de Cabo Verde, que estaban en decadencia con la industria del azúcar; la Guinea portuguesa, sobre la que ejerció sólo un control teórico; las islas de Santo Tomé y Príncipe, primero bases de la trata de esclavos angoleña y luego productoras de cacao, y finalmente Angola. Ahí Portugal controlaba efectivamente poco más que los puertos de Luanda y Benguela y la trata de esclavos (y en un momento posterior el tráfico de mano de obra atada por contrato) del interior. Pero a mediados del siglo XIX, iniciada la colonización de la meseta, los plantadores de café brasileños se encontraron con que la mano de obra africana comenzaba a escasear. En el Africa oriental, Portugal conservó únicamente Mozambique, algunos fuertes de la costa y los *prazos* o principados feudales del Alto Zambeze, prácticamente independientes. Aún más hacia el este estaban los tres territorios indios de Goa, Damao y Diu; parte de la isla de Timor en Indonesia; y la península de Macao, en las inmediaciones de Cantón, como reliquia del floreciente comercio internacional con China. Estos territorios eran suficientes para mantener viva la tradición imperial de Portugal, pero no para hacer de éste una importante potencia colonial.

El reparto de Africa, en los últimos años del siglo XIX, hubiese podido privar a Portugal de lo poco que aún tenía en ese continente, pero en cambio obtuvo de él un imperio más vasto que el que poseía antes de 1822. Sus intereses eran el reflejo de los de los otros. Entre 1860 y 1880 las aspiraciones británicas a la bahía de Delagoa revelaron a los portugueses la importancia del puerto de Lorenzo Márquez, y el hecho de que el arbitraje del presidente francés en 1875 apoyase las reivindicaciones portuguesas proporcionó un útil precedente para las otras zonas. Pero entre 1880 y 1890, cuando la competencia se hizo más intensa y las diferentes potencias se mostraron menos dispuestas a aceptar sus antiguas reivindicaciones, Portugal hubo de soportar la pérdida de vastas extensiones en el interior de Angola, Mozambique y Guinea, y de la mayor parte del Congo en 1884. Fue salvado por la rivalidad de las otras potencias y el pronto reconocimiento de una franja continua de territorio portugués, desde Angola a Mozambique, por parte de Francia y Alemania, que pretendían así crear una barrera contra las anexiones de Gran Bretaña. Y por ironías del destino fue precisamente Gran

Bretaña, usualmente aliada de Portugal, que había apoyado sus reivindicaciones sobre el Congo en 1882-84, la que haría desvanecerse ese sueño rosado *(mapa cõr de rosa)*. Gran Bretaña no tenía más derechos que Portugal sobre el Africa central, pero era una gran potencia, sus misiones en Niasa protestaban contra la invasión del catolicismo portugués, y Cecil Rhodes necesitaba la zona para la Compañía Británica de Sudáfrica. En 1890 Lord Salisbury presentó a Lisboa el célebre ultimátum que exigía el alejamiento de las tropas portuguesas de la región del río Shire y Mashonaland, imponiendo luego un acuerdo por el que se creó una esfera de influencia británica entre los dos bloques de las posesiones africanas de Portugal. Los límites fueron fijados en el tratado angloportugués de 1891 y en tratados firmados en la década siguiente con las otras potencias coloniales.

El reparto había suscitado las esperanzas portuguesas, sólo para verlas truncadas casi por entero. Sin embargo, Portugal tenía ahora, en vez de míticas reivindicaciones, territorios reconocidos por las otras naciones. La Guinea portuguesa englobaba casi 36 000 kilómetros cuadrados de territorio inexplorado; Angola cerca de 1 240 000 y Mozambique 770 000 [1]. Además, estimulado por la competencia, Portugal tomó conciencia de las ocasiones que se le ofrecían; nació un partido colonialista que sostenía que las colonias representaban la salvación económica para el país y que Portugal, como potencia africana, podía ponerse a la altura de los gigantes industriales de la Europa del norte: Alemania, Gran Bretaña, Francia y Bélgica. Estaba por ver, sin embargo, si tendría los recursos políticos y económicos necesarios para ir abriendo y desarrollando aquellas enormes posesiones tropicales.

En comparación con las potencias coloniales contemporáneas, Portugal no tuvo suerte. Aunque a partir de 1890 imitó a los otros imperios y se benefició de la riqueza que los avances del Africa meridional y central hacían afluir a sus colonias, en conjunto se mostró incompetente, anticuado y a menudo discutible desde un punto de vista moral. Esto, naturalmente, es válido también para los primeros siglos de la colonización, cuando Portugal hacía una triste figura frente a la grandeza del imperio español. No obstante, teniendo en cuenta sus posibilidades lusitanas y el puesto que ocupaba en Europa, su obra no fue despreciable.

Su sistema administrativo y sus objetivos políticos no eran muy diferentes de los de Francia: ambas naciones creían en la integración. La Asamblea Nacional portuguesa era la autoridad suprema de todo el imperio. Hubiese debido representar a todas sus regiones, y a partir de 1930 participaron en ella diputados de las colonias. El poder efectivo estuvo, con todo, siempre en manos del ejecutivo —rey o presidente— o del Consejo de Ministros. Hasta 1911 no existió un departamento colonial independiente, aunque de cuando en cuando los asuntos de las colonias eran confiados a un subdepartamento del Ministerio de la Marina y Ultramar, que pasó después a ser Ministerio de Ultramar. El ministro en cuestión estaba asistido, para la preparación de los decretos que se relacionaban con las colonias, por el Consejo de Ultramar (que en 1643 sustituyera al Consejo de Indias) y por esporádicas conferencias de los gobernadores, y una conferencia económica de ultramar. Pero en realidad, tras el establecimiento del Nuevo Estado en 1930, los asuntos coloniales fueron sometidos a la rigurosa supervisión del presidente del Consejo, Salazar.

También el gobierno colonial fue muy parecido al de las colonias francesas. Los territorios menores disponían de gobernadores; Angola y Mozambique tuvieron gobernadores generales (llamados Altos Comisarios en los años veinte, lo que revela una efímera intención de dar la independencia a las colonias). Todos tuvieron más autonomía de lo que pudiera implicar el principio de la integración y todos manejaban sus propios presupuestos. Estos, sin embargo, eran estrechamente vigilados en Lisboa, y todas las cuestiones locales eran estudiadas por un cuerpo especializado de inspectores. El gobierno ejecutivo era administrado conforme a los criterios convencionales por un consejo ejecutivo formado por funcionarios y burócratas; pero las colonias portuguesas tuvieron también consejos legislativos, con facultades para promulgar leyes a escala local. Antes de 1930 dichos consejos estuvieron formados por funcionarios y residentes locales nombrados, y más adelante por una mayoría de ciudadanos portugueses elegidos. Teóricamente, su aprobación era necesaria para la legislación y la preparación del presupuesto, pero en esencia el gobernador general podía saltarse a la oposición. El gobierno de las colonias siguió, pues, siendo autocrá-

tico; en 1964 se parecía aún al gobierno de las «Colonias de la Corona» británicas de la generación anterior.

En el pasado, el gobierno local en las colonias portuguesas se había basado en los municipios *(concelhos)* conforme al modelo de la metrópoli, pero en el nuevo imperio africano, en general, no fue posible adoptar el mismo criterio. Aquellas pocas zonas donde residía una apreciable población europea tuvieron municipios, y las demás formas convencionales de administración nativa. Angola y Mozambique fueron divididas en distritos, cada uno dotado de un gobernador; esos distritos, a su vez, fueron subdivididos en *concelhos* europeos o *circumscrições*. En un primer momento se consideraron únicamente distritos militares, pero hacia 1914 pasaron a depender de administradores civiles y jefes locales subordinados, todos ellos europeos. A los africanos se les reservaron, en cambio, puestos de nivel inferior, pero más como miembros de la jerarquía oficial que como soberanos hereditarios. Donde fue posible se nombraron *régulos*, jefes indígenas, pero éstos eran «jefes garantes», según la tradición del «gobierno directo» inglés y francés, porque Portugal no aceptaba las premisas en las que se basaba el mantenimiento de las instituciones africanas conforme al «gobierno indirecto».

De ese modo fue configurándose el sistema de la administración portuguesa en Africa, pero se llegó a él lentamente. Portugal era un país pobre y, en Mozambique al menos, prefirió dejar la carga de la ocupación efectiva a las compañías concesionarias «con carta». Se crearon tres de ellas, todas con capital extranjero, que recibieron grandes concesiones, formadas en parte por los viejos *prazeros* de las que la Corona había acabado por hacerse cargo en 1880. Las tres compañías tuvieron el monopolio de la propiedad de la tierra, del comercio, de las minas, de la pesca y de la exacciones fiscales, todo por períodos definidos. Las compañías de Mozambique y Niasa asumieron la plena administración, pero la de Zambezia no. Ninguna obtuvo un clamoroso éxito financiero, pero todas ayudaron a Portugal importando capitales para la primera fase del desarrollo económico y asegurando un control efectivo sobre los africanos. Mientras estas concesiones tuvieron validez, Mozambique estuvo inevitablemente dominado por los intereses extranjeros, y en particular por los británicos, pero Portugal acabó recogiendo los beneficios.

Hasta ese punto no había habido nada de excepcional en la obra de Portugal como potencia colonial moderna en Africa. Su mala fama procede de la política adoptada en relación con la mano de obra africana y del hecho de haber conservado intacto hasta nuestros días un sistema colonial típico en otros imperios de los años veinte.

El problema de convencer a los africanos de que trabajasen existía en todas las colonias del continente, pero resultaba más grave en zonas como Mozambique, donde las compañías concesionarias habían creado plantaciones y donde los impuestos sobre la mano de obra inmigrante, atraída temporalmente por los yacimientos auríferos del Rand, eran esenciales para equilibrar el presupuesto. Todas las potencias coloniales presionaban a los africanos para convencerles de que debían trabajar a cambio de una retribución; Portugal, sin embargo, era acusado de recurrir a sanciones particularmente graves y de haberlas mantenido después de que las otras potencias hubieran adoptado criterios más liberales.

Los portugueses habían tardado en ponerse al día ya en el siglo XIX, porque la trata de esclavos continuó en vigor hasta el año 1836 (y en realidad también después) y la esclavitud sólo fue abolida en 1876. Desde entonces hasta 1926, las leyes laborales unas veces prohibieron y otras sancionaron el trabajo forzoso; pero, en la práctica el gobierno apoyó siempre el reclutamiento obligatorio de mano de obra para obras públicas y privadas y consideró delito posible de condena la ruptura del contrato por parte de un africano. De todo ello resultó la adopción a gran escala del trabajo forzoso, retribuido generalmente con salarios irrisorios. Las graves consecuencias del sistema tuvieron una difusión internacional y se llegó así a una nueva legislación en 1926. Conforme a las nuevas disposiciones, los no europeos podían ser obligados a prestar su trabajo tan sólo para la realización de obras de utilidad pública (las cuales, sin embargo, podían ser encomendadas a firmas privadas). Debían ser retribuidos, a menos que las obras redundaran en exclusivo provecho de los nativos (carreteras, locales, etc.). Pero los detenidos y los evasores de impuestos podían ser sometidos al trabajo forzoso, y el Estado siguió haciendo las veces de empresario y supervisor en los contratos de los empresarios privados. Las sanciones penales por ruptura de contrato no fueron derogadas.

Esas reformas alinearon más o menos a Portugal con las demás potencias; sus sistemas ya no eran muy diferentes de los adoptados para la realización de obras públicas en las colonias africanas de Francia. Pero las sanciones penales contempladas en los contratos privados se oponían a las convenciones internacionales sobre trabajo forzoso de 1930 y 1946 y a la convención sobre trabajadores nativos de 1936. Portugal se sustrajo a las obligaciones impuestas por estas convenciones alegando que las colonias formaban parte del territorio de ultramar de Portugal y no eran dependencias, pero el control estatal de las condiciones laborales se hizo más eficaz, y en 1961 una comisión internacional de la Organización del Trabajo absolvió a Portugal. De cualquier modo, los principios de su colonialismo seguían siendo anticuados. Finalmente, en 1960 las sanciones penales fueron abolidas definitivamente y se puso fin al trabajo forzoso

Portugal se había ganado su mala fama perpetuando hasta mediados del siglo XX los males comunes al colonialismo de finales del siglo XIX. Pero esto dependía menos de su especial dureza que de un planteamiento de los problemas laborales característico también de las leyes vigentes en la madre patria. Portugal no había tenido ni una revolución industrial ni un movimiento humanitario. Su legislación en materia de trabajo seguía constituyendo un arcaísmo. Y sus colonias se vieron perjudicadas por la extensión de los principios vigentes en la metrópoli a las mismas, así como por la pobreza del gobierno, que imponía la explotación de todos los recursos disponibles.

El mismo retraso con respecto a las otras potencias se dio en los sectores de la ciudadanía y el derecho. Las leyes en materia de ciudadanía eran semejantes a las francesas, con idéntica distinción entre ciudadanos y súbditos y un acento análogo en la asimilación final de todos en la plena ciudadanía. Aparte de un breve interludio liberal después de 1932, en el que todos los habitantes de las colonias fueron declarados ciudadanos, sólo obtuvieron la plena ciudadanía los nacidos en Portugal. Los otros fueron considerados súbditos sometidos al *regime do indigenato*. Podían, teóricamente, llegar a ser *assimilados*; pero en 1950 los *assimilados* eran únicamente 30 089 en Angola y 4 353 en Mozambique [2]. También estas distinciones resultaban anticuadas. En 1961 Portugal abolió el *regime do indigenato* y todos

se convirtieron en ciudadanos. Ahora que el trabajo forzoso había sido prohibido, la cuestión revestía poca importancia, porque continuaba existiendo la vieja distinción legal entre súbditos y ciudadanos. Como siempre, los ciudadanos fueron sometidos a las leyes y tribunales basados en el derecho consuetudinario y en los códigos civil y penal metropolitanos. Los africanos no asimilados eran juzgados, conforme a los usos y costumbres locales, por tribunales especiales. No había nada de intrínsecamente negativo en este dualismo legal, puesto que reflejaba la innegable realidad de una sociedad dual, pero en el período de la descolonización ofendía a la sensibilidad de las nuevas naciones africanas y daba una base a las acusaciones a Portugal de actuar aún como una potencia «imperialista».

Igualmente convencionales fueron la política y la práctica coloniales de Portugal en casi todos los demás problemas. La política de tierras se basaba en el supuesto de que era necesario proporcionárselas a las plantaciones y a las industrias mineras europeas. Por consiguiente, fueron creadas reservas para los indígenas, a los que se les compensaba cada vez que eran excluidos de sus territorios. La política adoptada en materia de educación se inspiró en la asimilación final, pero siguió confiada a las misiones católicas subvencionadas por el Estado, y las cifras de alfabetización o asistencia a la escuela fueron bajas en comparación con el Congo. La política aduanera, a partir de finales del siglo XIX, fue convencionalmente «neomercantilista»: fueron concedidos grandes privilegios a las importaciones portuguesas y se redujeron los derechos arancelarios sobre el comercio intercolonial y sobre los productos coloniales que entraban en Portugal. Los ingresos fiscales se basaron en los arbitrios de importación, en la capitación impuesta a los africanos, en los pagos de las compañías concesionarias y, en Mozambique, en un tributo impuesto a los trabajadores que se trasladaban a Rhodesia y Sudáfrica con contratos temporales. A partir de 1930, Portugal adoptó una política paternalista, promoviendo servicios sociales y mejorando las comunicaciones, aunque la repugnancia del Nuevo Estado a aceptar capital extranjero, indeseable «injerencia» en sus asuntos, creó no pocas dificultades. En los años sesenta, el Africa portuguesa estaba todavía más o menos en la misma situación en que se encontraron veinte años antes las otras colonias de Africa.

Lógicamente, el paso sucesivo habría debido ser la descolonización, pero una vez más se manifestó la paradoja de la historia colonial portuguesa. Portugal rechazó el principio de la «liberación» de las colonias, afirmando que no se trataba de dependencias, sino de partes integrantes del territorio portugués de ultramar. Dicha afirmación, hecha por otras potencias coloniales, habría parecido justamente sospechosa, pero en el caso de Portugal tenía un fondo de verdad. Portugal tenía un obvio interés material en conservar sus colonias, que aportaban un mercado preferencial y una «afluencia» de dinero a la metrópoli con las pensiones de los funcionarios, los intereses de los préstamos, etc. El comercio exterior se beneficiaba de las exportaciones de minerales de Angola y Mozambique, y las divisas aseguradas por las exportaciones de productos tropicales resultaban indispensables para el mantenimiento del escudo. Las colonias, además, representaban una salida para los emigrantes portugueses. Estas ventajas hacían creíble la acusación hecha a Portugal de ser la última de las potencias «imperialistas» decidida a explotar hasta el límite a sus colonias.

Sin embargo, la política portuguesa fue menos cínica de lo que se podía suponer. Se basaba verdaderamente en la convicción de que las colonias formaban parte integrante de la metrópoli y tenían que evolucionar, como Brasil, hasta convertirse en sociedades portuguesas estrechamente unidas a la madre patria. Además, Portugal rechazaba las premisas racistas sobre las cuales se basaba el nacionalismo africano y asiático. La nacionalidad portuguesa no era más ajena a los ciudadanos africanos de cuanto pudieran serlo las artificiosas nacionalidades construidas por los nuevos estados de Africa, y no implicaba inferioridad alguna en relación con los europeos. Angola y Mozambique no eran «países de blancos», como Rhodesia del Sur y Sudáfrica, sino sociedades multirraciales. En suma, si Rusia había asimilado el Asia central sin ser acusada de colonialismo, ¿por qué no podía Portugal asimilar de modo análogo sus territorios africanos?

En 1964 la asimilación portuguesa y el nacionalismo africano aparecían equilibrados. El verdadero banco de pruebas de la tesis de la asimilación, mantenida tan sólo en aquella época por Portugal, sería la elección que realizarían los súbditos africanos. ¿Optarían por la ciudadanía portuguesa? ¿Se extendería la re-

belión nacionalista iniciada en el sur de Angola en 1961? ¿Comenzaría un movimiento análogo en Mozambique? Siempre que no se produjese un ataque desde el exterior, la decisión dependería de los africanos, puesto que Portugal no poseía la potencia necesaria para sofocar una eventual rebelión de cuatro millones y medio de ciudadanos en Angola y seis millones en Mozambique.

II. EL IMPERIO BELGA EN EL CONGO

El Imperio belga estaba formado por un único territorio, el Congo, al cual se agregarían más tarde los antiguos territorios alemanes de Ruanda y Urundi. Todos juntos tenían una superficie de 2 330 000 kilómetros cuadrados, con una población de 13 500 000 habitantes en 1933 [3]. Aunque relativamente pequeño y concentrado, ese imperio fue, no obstante, importante para la historia del colonialismo moderno, como microcosmos —casi caricatura— de la actitud europea hacia las posesiones africanas. Leopoldo II se aseguró el Congo no como colonia belga, sino como posesión privada, y quitó hierro al hecho de que la colonización moderna estuviese inspirada por motivos económicos al considerarlo una pura y simple inversión financiera. Daba además la razón a los filántropos, quienes deploraban que imperio significara explotación de pueblos no europeos sirviéndose de métodos escandalosos de gobierno y de aprovechamiento de la riqueza del Congo. Con todo, después de que el Congo se convirtiera en una verdadera colonia belga en 1908, el colonialismo belga volvió a caracterizar todo un período, creando uno de los más eficientes y benéficos regímenes de Africa. Finalmente, los desastres posteriores a la independencia del Congo en 1960 demostraron, con la máxima evidencia, lo peligroso que era abandonar el control de un imperio antes de que éste estuviese maduro para su libertad.

La génesis del Estado Libre del Congo, entre 1876 y 1885, ha sido ya descrita. En teoría, pertenecía a la *Association Internationale du Congo* y tenía objetivos humanitarios. Pero Leopoldo era el único dueño de la *Association*, de la que el Congo era propiedad privada, como las posesiones de las compañías privilegiadas contemporáneas en Africa, y el Congo era admi-

nistrado con criterios comerciales. Leopoldo creó una fachada administativa en Bruselas, con un nombre adaptado a un Estado soberano. Creó también un *Conseil Supérieur du Congo* como órgano asesor y tribunal de apelación, un secretario de Estado y una burocracia. Pero el poder se concentraba por entero en sus manos y las finanzas del Estado Libre no diferían de las suyas. Se procuró que el gobierno del Congo resultara lo más económico y estuviera lo más controlado posible. Había un gobernador general y una administración en Boma, pero no existían consejos ejecutivos ni legislativos. El gobierno provincial se basaba en grandes distritos, subdivididos en zonas, sectores y puestos, cada uno a cargo de un funcionario europeo. Los africanos eran administrados empíricamente por medio de jefes nativos o aventureros árabes dispuestos a servir: se ignoraron las tradiciones locales y las unidades tribales. La institución más importante, con mucho, así como la principal representante de la política de Leopoldo, fue la *Force Publique*, un ejército de mercenarios que en 1905 contaba con 360 oficiales europeos de varias nacionalidades y 16 000 soldados africanos.

En el contexto de aquella época, caracterizada por formas de gobierno rudimentarias y por la ocupación efectiva de toda el Africa tropical, esta administración reducida al mínimo no era algo insólito. Fue importante en parte porque el principio básico de una absoluta centralización del poder en Bruselas jamás fue abandonado, y en parte porque fue demasiado débil para impedir los abusos cometidos por los pequeños funcionarios. Y tales abusos, precisamente, fueron los que crearon la mala fama del sistema de Leopoldo hacia 1908.

Leopoldo consideraba al Congo ni más ni menos que una empresa financiera, como el Canal de Suez, y quería que produjera buenos dividendos. El escándalo se produjo justamente porque no se conseguía sacar de él un beneficio. El Congo era inmensamente rico en minerales, pero para que pudiera rendir era necesario explorar la zona y proporcionar capitales para las comunicaciones y las instalaciones mineras. En 1890 Leopoldo había agotado su capital privado y no podía esperar más. Decidió, pues, explotar los recursos naturales que exigían unos gastos mínimos: marfil, aceite de palma, caucho. Para ello recurrió a dos sistemas aceptados: el monopolio y la imposición de tributos a los africanos. El monopolio en el interior de la cuenca

del Congo quedó prohibido por la Conferencia de Berlín, pero en 1892 Leopoldo dividió el Congo en tres sectores, dos de los cuales (el *Domaine Privé* y el *Domaine de la Couronne*) quedaron reservados al comercio del Estado y de sus concesionarios. Solamente la tercera zona, la menos rentable, fue abierta a los otros. Los territorios de los dominios fueron explotados por representantes de Leopoldo o cedidos a compañías concesionarias, en las que Leopoldo tenía la mayoría de las acciones. La más importante de estas compañías, como la de Katanga y las afines, el *Comité Spécial du Katanga*, la *Union Minière du Haut-Katanga* y la *Société Anversoise de Commerce au Congo*, iban a tener una parte esencial en la historia congoleña.

El escándalo del Congo a comienzos del siglo XX fue provocado por el uso que las compañías concesionarias y el propio Estado belga hicieron de sus poderes para obtener el máximo beneficio. Sólo la mano de obra africana hubiese podido transformar los recursos naturales en bienes y productos, pero en el Congo los africanos no eran menos reacios que en otras regiones tropicales a trabajar por la mísera paga ofrecida. Por eso, la solución más difundida a finales del siglo XIX consistió en la adopción del «sistema de cultivo» holandés (sin sus complicadas astucias) y en la imposición de tasas pagaderas en trabajo o en determinados productos. Esto provocó abusos por doquier, pero en el Congo fueron excepcionales porque no se intentó imponer un control a los subordinados europeos y a los funcionarios africanos. Los episodios difundidos por varios observadores extranjeros, entre ellos un misionero norteamericano, J. B. Murphy, y dos ingleses, E. D. Morel y Roger Casement, conmovieron a la opinión internacional no menos que los relatos de esa misma época sobre el sistema de contratos de trabajo en uso en las colonias portuguesas. En 1904, finalmente, Leopoldo se creyó en el deber de nombrar una comisión internacional de investigación formada por tres miembros. La comisión recogió testimonios contradictorios, pero la opinión común, tal como la recogió un geógrafo belga en 1911, fue la siguiente: «En los distritos del caucho en vez de imponer trabajo se asignaban los impuestos en base a muchos kilos de caucho. Si la cantidad establecida no era entregada al "tesoro", se recurría a medidas drásticas para imponer obediencia. Los jefes permanecían encarcelados hasta que su gente aportaba la cuota de caucho fi-

jada; se tomaban rehenes; se encarcelaba a mujeres y niños; se utilizaba la *chicotte* (látigo de cuero) para el que no entregaba la cantidad de caucho prescrita. El trabajo de los nativos era vigilado por centinelas. Las aldeas refractarias recibían la visita de patrullas militares. De vez en cuando se organizaban expediciones de castigo para dar ejemplo. Algunas aldeas fueron incendiadas. Se desfogaron los peores instintos...» [4]

Estos escándalos sacudieron al Estado Libre del Congo. La opinión tanto católica como liberal, hostil ya a las responsabilidades coloniales, pedía ahora la nacionalización del Congo. Leopoldo no quería saber nada del tema, puesto que ahora obtenía beneficios sustanciosos (aunque no enormes) y deseaba conservar el *Domaine de la Couronne* para su familia. Pero se vio obligado a ceder: a finales de 1908, el Congo se convirtió en una verdadera colonia.

La nacionalización no tuvo tanto el efecto de destruir el sistema de gobierno de Leopoldo, con sus ambiciones económicas, como el de hacerlo más humano. Como colonia, el Congo salió beneficiado por la conciencia y eficacia de la avanzada democracia industrial que ahora lo administraba.

Continuó la centralización. La auténtica capital del Congo era Bruselas; Boma (y luego Léopoldville) eran sólo la sede de la administración provincial. En general, se introdujo allí el sistema administrativo de la madre patria. El Parlamento podía votar leyes, y de hecho aprobó una ley fundamental, que se denominó «Carta Colonial», para definir el estatuto jurídico y la constitución del Congo, pero dejaba la administración normal en manos de la Corona. El rey, siguiendo el consejo de los ministros responsables, podía promulgar edictos que, sin embargo, habían de ser sometidos al examen de un Consejo Colonial análogo al de Francia o Portugal. El ministerio y la Oficina Colonial tuvieron funciones normales, pero estuvieron también representados en los consejos directivos de las compañías concesionarias, en las cuales estaba interesada la Corona. El único aspecto característico del pensamiento constitucional belga fue que el Congo continuó siendo una entidad jurídicamente distinta y dispuso de leyes especiales en todos los terrenos.

El sistema de gobierno se ajustó al modelo de las otras posesiones tropicales; el gobernador general estaba rigurosamente controlado por Bruselas, pero en otros aspectos era un autó-

crata. Podía dictar leyes con una validez de seis meses, y su consejo, formado por funcionarios y por algunos ciudadanos belgas, únicamente poseía poderes consultivos. No era, pues, un consejo legislativo. Existían, con todo, dos instituciones insólitas, destinadas a impedir otros escándalos. Hasta 1921 el *procureur général*, encargado de los servicios legales e independiente del gobernador general, controlaba a todos los funcionarios gubernamentales para impedir abusos y presidía además el Comité para la Protección de los Aborígenes, el cual tenía como misión informarle anualmente sobre las condiciones de los nativos. Ese informe era directamente transmitido al rey y publicado, para impedir que los abusos fueran ocultados.

La administración local perpetuó y perfeccionó el sistema de Leopoldo. Al final se formaron seis grandes provincias (aparte de Ruanda-Urundi), cada una de las cuales dependía de un vicegobernador general, que reproducían las instituciones de Léopoldville. Estas provincias fueron divididas en distritos, que dependían a su vez de comisarios, y los distritos en subdistritos, que dependían de administradores. El sistema estaba dirigido a la administración de los africanos, no de los europeos, en el ámbito de la estructura tribal. En 1935 solamente había en el Congo tres municipios, y también en éstos el comisario local tenía la iniciativa, sirviéndose de comités electivos, formados por europeos, para recaudar impuestos, y para cubrir los servicios administrativos y sociales.

Y era natural que así fuese. El Congo no era una colonia de poblamiento, y en 1941 contaba únicamente con 27 790 residentes europeos, el 0,27 por 100 de la población. Por ello, gobierno debía equivaler a administración nativa. En 1908 Bélgica tenía mucho que aprender, pero estaba dispuesta a imitar los mejores métodos de otros. En 1908 el modelo era el del «gobierno indirecto», teorizado por Lugard, que fue adoptado sin reservas. La política escogida consistió en gobernar a través de las instituciones locales y en defender la cultura indígena. Pero aquí la dificultad estribaba en que buena parte de las unas y de la otra había sido destruida durante el período de la ocupación, y sólo quedaba una nube de pequeños estados, fragmentos de estados, o de unidades tribales mayores. El gobierno los reagrupó, formando con cerca de 6 000 unidades menores 432 *chefferies*, y obtuvo 509 *secteurs* reagrupando de modo absoluta-

mente artificial aldeas aisladas. Las unidades resultantes tenían una población media de 12 000 individuos y eran lo bastante grandes como para gozar de una cierta autonomía. Eran gobernadas por jefes, asistidos por consejos de notables bajo control europeo. Casi todas estas unidades tenían un secretario, un tesoro, un tribunal, efectivos policiales, escuelas y centros médicos. Era un «gobierno indirecto», pero en buena parte artificial.

El único grupo importante de africanos a los que no llegaban estas autoridades indígenas eran los que habían sido «destribalizados»; es decir, los que habían sido transferidos a un gran centro urbano, minero o industrial. También éstos fueron administrados de conformidad con los principios del «gobierno indirecto». Fueron reagrupados en *centres extra-coutumiers*, con poderes y funciones semejantes a los de las *chefferies*. Otros grupos menores constituyeron las *cités indigènes*, con sus jefes y sus consejos, pero con menor autonomía. Fueron segregados de los grupos europeos, pero a partir de 1957 muchas de estas unidades urbanas fueron transformadas en municipios de tipo occidental.

El «gobierno indirecto» no se contradecía con la práctica belga en materias de ciudadanía y derecho. Solamente los nacidos en Bélgica poseían la ciudadanía, los otros eran súbditos. Estos últimos podían ser *immatriculés* (asimilados) pero no se les alentaba a ello de un modo especial. Las leyes y los tribunales tenían presente esa distinción. Los africanos eran juzgados por sus propios tribunales, administrados por nativos o por funcionarios locales, que aplicaban el derecho consuetudinario local a las causas civiles. Los europeos disponían de tribunales paralelos, con funcionarios de carrera, que aplicaban el derecho belga. También los africanos podían acudir a estos tribunales, pero se les juzgaba en base al derecho consuetudinario local.

La política laboral siguió una fórmula de compromiso entre el respeto a los principios al uso en el «mandato fiduciario» y la necesidad de proporcionar trabajadores a las plantaciones y a las minas. Se podía recurrir al trabajo forzoso solamente para obras de utilidad pública, y los africanos podían ser obligados a cultivar determinados productos (como el algodón) en las tierras comunales, pero no a trabajar para empresarios privados europeos; el gobierno, con todo, fomentaba el reclutamiento por contrato, imponiendo una capitación en metálico y sirvién-

dose de los jefes locales como agentes de reclutamiento. Estas prácticas fueron corrientes en Africa durante el período de entreguerras. Los belgas se distinguieron únicamente por la eficacia con que mantuvieron su control sobre los contratos y sobre las condiciones de trabajo. Se limitaron las cuotas de hombres aptos para ser reclutados en cada una de las regiones. En otras, las firmas europeas que ya habían recurrido al trabajo forzoso fueron prohibidas; se establecieron, e hicieron respetar, las condiciones de trabajo y los salarios; en los centros mineros se crearon puntos de asistencia y diversión de toda índole. Probablemente ninguna otra colonia en Africa tuvo mejores condiciones laborales. El Congo se benefició del hecho de estar en condiciones de recompensar el trato privilegiado, y de la eficacia característica de una nación de la Europa del Norte altamente industrializada y dotada de servicios avanzados de asistencia social.

Se procuró también difundir la educación, sobre todo a través de las misiones católicas subvencionadas por el gobierno. En 1959 el Congo podía presumir de un elevado porcentaje de asistencia a la escuela primaria (56 por 100), aunque pocos alumnos pasaban a la secundaria. No se intentó llegar a la asimilación lingüística o cultural. Se daba especial importancia a la formación de tipo práctico porque, como toda política seguida con respecto a los indígenas, la educación estaba encaminada a encuadrar a los africanos en la estructura de un Estado colonial. Se trató, en resumen, de un buen ejemplo de «mandato fiduciario», pero de una pésima preparación para la independencia.

Como colonia africana, el Congo representó una excepción porque respondió ampliamente a las esperanzas económicas de su fundador. Los beneficios obtenidos del marfil y el caucho sólo duraron hasta 1915. Luego fueron sustituidos por las ganancias aseguradas por algunos minerales —cobre, diamantes, radio y uranio— y por ciertos productos típicos de la agricultura tropical: aceite de palma, algodón, copal y café. Esos productos provenían en su mayor parte de las plantaciones y fábricas europeas, aunque el gobierno hiciese grandes esfuerzos por fomentar la producción del campesinado nativo y asegurase óptimos servicios de asesoramiento y capacitación. Pero la base de la economía congoleña era la producción minera en manos de unas pocas grandes firmas. En 1932 operaban en el Congo al-

rededor de doscientas sociedades, setenta y una de las cuales poseían los dos tercios del capital invertido. Esas sociedades, a su vez, eran controladas por cuatro grupos financieros: la *Société Générale*, el *Groupe Empain*, el *Groupe Cominière* y la *Banque de Bruxelles*. La primera invertía en el Congo más del cuádruple del capital de todas las otras juntas. Ahora bien, dado que el Estado era un gran accionista de la sociedad, el gobierno belga controlaba eficazmente la economía. La *Société Générale*, a través de sus múltiples funcionarios, controlaba prácticamente toda la producción de mineral, además de poseer fuertes intereses en el transporte, las plantaciones, la electricidad y la banca. Como observaba una comisión del Senado belga en 1934, «sin el grupo de la *Société Générale* se puede decir que, económicamente, el Congo no habría existido» [5].

De esta manera el Congo estuvo muy cerca de realizar el sueño de Leopoldo, quien quería hacer de él una colonia belga de inversión. A finales de 1936 se calculaba que había recibido subvenciones por valor total de 143 000 000 de libras esterlinas [6], y por valor de 1 000 000 000 en 1960 [7]. Bélgica se había sabido asegurar un buen bocado en el reparto. Pero no extrajo ganancias excesivas. El beneficio medio, sobre el total de las inversiones durante un largo período de tiempo, se ha calculado en un 4 ó un 5 por 100 [8]. Se habrían podido obtener intereses superiores invirtiendo ese dinero en iniciativas europeas. Además, Bélgica no trató de exprimir el Congo transfiriendo sus ganancias al tesoro metropolitano; al contrario, con anterioridad a 1937, subvencionó en más de una ocasión el presupuesto colonial.

En múltiples aspectos, pues, Bélgica se convirtió en una potencia colonial modelo después de 1908. No se mostró ya, sin embargo, a la altura de la situación después de 1960, cuando se hizo evidente que no había preparado al Congo para su independencia. Se limitó durante demasiado tiempo a seguir una política paternalista. Antes de 1945 los africanos cultos, *evolués*, no tuvieron oportunidades de acceso a la política o a los más altos cargos de la administración. Los notables africanos ocuparon, a partir de 1947, escaños en los consejos consultivos centrales y provinciales. En 1957 se empezó a nombrar en ambos órganos grupos de representantes, pero antes de 1960, año de la independencia, no se autorizaron elecciones directas. De mo-

do análogo, los más altos cargos de la administración estatal, así como los cargos de responsabilidad en los sectores industriales, no fueron accesibles a los africanos hasta 1959. Los belgas estaban tan ciegos ante la realidad del nacionalismo congoleño que los desórdenes de Léopoldville en 1959 les pillaron por sorpresa. Luego tuvieron una reacción demasiado precipitada. Carentes de experiencia y habituados a creer que el Congo era una dependencia dócil y resignada, no tuvieron el valor de luchar. Concedieron la independencia con la misma rapidez con que habían adoptado el principio del «mandato fiduciario» en 1908. En la mesa redonda de Bruselas en enero de 1960 propusieron una transferencia gradual de poderes a lo largo de varios años, pero acabaron capitulando ante la exigencia de una retirada inmediata del Congo presentada por los inexpertos políticos africanos. El primer Parlamento representativo se reunió en Léopoldville en mayo de 1960, y el 30 de junio de ese mismo año fue declarada la independencia. Dos meses más tarde, la *Force Publique* se había rebelado, Katanga había proclamado la independencia y el Congo estaba sumido en el caos. En septiembre, solamente podía confiar en las tropas de las Naciones Unidas para mantener su unidad nacional y quizá incluso para sobrevivir. Fue una consecuencia de la política paternalista prolongada durante demasiado tiempo en la era de la descolonización.

III. EL IMPERIO COLONIAL ALEMÁN

El imperio colonial alemán tuvo la vida más corta de todos: surgido en 1884, desapareció en 1919. Sin embargo, su obra fue importante. Demuestra que una potencia industrial rica y eficaz podía afrontar, aun sin una experiencia anterior, los complejos problemas de la colonización tropical en el curso de una generación. Su actuación real desmiente además dos tópicos: que Alemania merecía perder sus colonias porque había dado pruebas de una extremada irresponsabilidad en el gobierno de pueblos no europeos, y que las colonias eran esenciales para la prosperidad económica de Alemania. La verdad es que Alemania, como potencia colonial, no fue peor que las demás antes de 1914, y que las colonias no tuvieron para ella gran importancia.

El grueso del imperio alemán estaba representado por las posesiones africanas. Tanganica tenía 932 000 kilómetros cuadrados; Africa del Sudoeste, 836 000; Camerún, 790 000 ; Togo, 88 000. Las posesiones alemanas en el Pacífico eran relativamente pequeñas: 240 000 kilómetros cuadrados en Nueva Guinea; el archipiélago de las Bismarck; las islas Carolinas, Marianas y Marshall; Upolu y Savaü, en las Samoa; varias islas menores y la concesión de Kiautschau (Chiao-chou) en China. En total, el imperio abarcaba cerca de 2 500 000 kilómetros cuadrados y una población de 15 000 000 de habitantes [9]. Fue un producto típico del reparto, un imperio de ocupación que ofrecía escasas ventajas económicas. Sólo unas pocas regiones de Tanganica y Africa del Sudoeste atrajeron a inmigrantes de Alemania, y aparte de ciertos yacimientos limitados en Africa del Sudoeste, no encerraban riquezas. Alemania inauguró el reparto, pero obtuvo de él menos que los otros.

La historia de la colonización alemana se divide en tres períodos sucesivos, que giran en torno a 1899 y 1906; el primero fue un período de experimentación, el segundo de ocupación efectiva y el tercero de maduración política.

El período que va de 1884 a 1890 reveló la particular idiosincrasia de la actitud de Bismarck ante el imperio alemán. El canciller pensaba que Alemania no tenía necesidad de colonias ni para su economía ni para su emigración. Planteó reivindicaciones solamente para apoyar a la diplomacia alemana y complacer a las minorías que deseaban las colonias. Decidió que quienes deseaban semejantes conquistas y pensaban obtener provecho de ellas luego, también serían administradores responsables. Todas las dependencias, por consiguiente, debían ser protectorados (para limitar los compromisos imperiales) administrados por compañías «con carta». De esa forma el imperio no impondría obligaciones excesivas. Pero las cosas fueron por una vía diferente. La administración de las compañías privilegiadas habría sido posible si los inversores alemanes hubiesen considerado las colonias como una provechosa especulación y hubiesen constituido compañías capaces de administrarlas. De hecho, nunca se consiguió dar vida a una compañía susceptible de administrar territorios como Camerún o Togo, y desde el comienzo hubo de ocuparse de ellos el propio gobierno. Todas las demás posesiones, con excepción de Kiautschau, fueron ini-

cialmente asignadas a compañías, pero el Estado tuvo al final que exonerarlas de sus responsabilidades administrativas.

El Africa del Sudoeste fue encomendada a una compañía formada en 1885, con el objetivo de hacerse cargo de las concesiones que Lüderitz ya había ocupado. Pero se trataba de un ente artificial. La mayor parte de su exiguo capital fue suministrada (tras las presiones de Bismarck) por Hansemann y Von Bleichröder, dos eminentes banqueros que tuvieron mucho que ver en todas las compañías concesionarias. Pero la citada empresa no supo explotar los yacimientos mineros y fue exonerada de sus cargas administrativas en 1888; sólo sobrevivió como compañía privilegiada comercial y territorial. La Compañía del Africa Oriental vivió otros dos años. Fue fundada por Carl Peters, quien había firmado con los africanos los tratados sobre los cuales se basaba el control de Alemania, pero le sucedieron banqueros, también en este caso como consecuencia de las presiones de Bismarck, al negarse el público a suscribir sus acciones. La compañía recibió plenos derechos soberanos, pero no el monopolio comercial, prohibido por el Congreso de Berlín. Encontró muy gravoso para sus finanzas el coste de la represión de la trata de esclavos realizada por los árabes y de la sumisión de los africanos, y en 1890 el gobierno la exoneró de sus funciones gubernativas. La Compañía logró mantener los ingresos garantizados por las aduanas, el monopolio minero, la posesión de las tierras no ocupadas y el derecho a crear un banco de emisión. Pero Alemania tuvo que cargar con otro fardo poco rentable.

En cambio, las dos compañías del Pacífico tuvieron una vida más prolongada. La de Nueva Guinea fue una auténtica aventura comercial. Había sido formada antes de que Bismarck reclamara parte de la isla a fin de proporcionar un campo de acción. Pero no sacó nada en limpio. Abandonó provisionalmente la administración de 1889 a 1892, y definitivamente en 1899, recibiendo una compensación financiera y 150 000 hectáreas de tierras. En resumen, la compañía Jaluit, formada para comerciar con las islas menores, fue la única compañía «con carta» que obtuvo un cierto éxito financiero, probablemente por dejar la administración en manos del comisario imperial para las islas Marshall, pagando sus pocos gastos y dedicándose a las plantaciones y al comercio. Perdió su privilegio en 1906, después de

que Australia protestara porque practicaba tarifas aduaneras especiales, contrariamente al acuerdo angloalemán de 1886, pero siguió operando como una próspera firma comercial.

Así, cuando Bismarck dimitió en 1890, su concepto de un imperio gobernado por las compañías había demostrado ser un fracaso. Alemania vino a encontrarse en la posición que había tratado de evitar, con un imperio que organizar y subvencionar.

La segunda fase, de 1890 a 1906, fue testigo de muchas desilusiones. Pero tampoco eso impidió a Guillermo II conquistar nuevas colonias, en el marco de su política estratégica, fuertemente apoyado por algunos grupos patrióticos, tales como la Liga Naval, la Pangermanista o la Sociedad Colonial. Por entonces las colonias eran consideradas más como una responsabilidad que como una ventaja económica, pero no obstante debían ser ocupadas y «pacificadas». En 1906 esto se había conseguido, pero mientras tanto Alemania había adquirido una pésima fama.

Para todas las potencias coloniales la ocupación efectiva de Africa comportó una serie de pequeñas guerras, pero Alemania fue acusada de haberlas librado con excesiva brutalidad. Y en realidad no cabe duda de que la revuelta de los herero en 1904-7 en el Africa del Sudoeste y la de los magi-magi en el sur de Tanganica en 1905-6 fueron reprimidas con brutalidad. Fue especialmente negativa para la fama de Alemania la tentativa de expulsar a los herero de sus tierras y exterminarlos. Pero es preciso ver estos horrores en su justa perspectiva. Alemania carecía de administradores expertos en materia colonial y de soldados. Así es que sus representantes recurrieron al terror. Los recursos alemanes en Africa se vieron gravemente comprometidos por aquellas revueltas simultáneas, y las represiones trataron de impedir que se repitiesen. Pero los alemanes no tuvieron el monopolio de estas represiones: métodos análogos los usaron los franceses en Argelia y el Sudán occidental, los belgas en el Congo y los ingleses en el Sudán egipcio. Hubo desde luego algunos alemanes, como Leist, quien tenía funciones de gobernador del Camerún en 1893, que se comportaron bárbaramente, pero lo más importante es que Leist fue destituido de su cargo y condenado por un tribunal especial en Alemania. Los métodos alemanes para imponer autoridad efectiva fueron crueles y duros, pero sus auténticas cualidades como administrado-

res sólo pudieron ser valoradas con justicia a partir de 1906, al haberse completado la ocupación de las colonias africanas.

La tercera fase dio comienzo aproximadamente en 1906. Las críticas a los costes siempre crecientes y a los episodios de brutalidad llegaron a su punto culminante cuando el Reichstag rechazó un presupuesto suplementario para las colonias en 1906. El canciller von Bülow admitió que se imponía un cambio y transfirió la mayor parte de las colonias del ministerio de Asuntos Exteriores a un organismo *ad hoc*, el *Kolonialamt*, a las órdenes de Bernhard Dernburg. Así entró el imperio alemán en su fase de madurez.

Una vez que las compañías con privilegios fueron eliminadas, el sistema de gobierno colonial alemán se diferenció de los demás sobre todo porque la propia Constitución alemana era bastante especial. El emperador era el único que disponía de poderes legislativos y ejecutivos en las colonias. Sus decretos debían ser convalidados por el Bundesrat (la cámara alta de la asamblea federal), mientras que el Reichstag (la cámara baja) se limitaba a votar los presupuestos anuales para las colonias y a plantear preguntas, aunque en la práctica no tuvo menor influencia política que los demás parlamentos. En realidad, la autoridad del emperador era ejercida por el canciller, quien, en ausencia de un sistema ministerial, era personalmente responsable de toda la política gubernativa; pero los asuntos coloniales fueron, en su mayor parte, confiados al ministro de las Colonias y al *Kolonialamt*.

En ese aspecto la práctica alemana fue convencional. El *Kolonialrat* combinaba la eficiencia administrativa germana con principios que reflejaban el surgimiento de una conciencia europea en materia colonial. Racionalizó la administración, adoptó ciertas prácticas seguidas en otros imperios y formó un cuerpo administrativo de carrera. Este profesionalismo llevó al establecimiento del *Kolonialrat*, consejo de administradores aficionados, creado en 1890 para asesorar al ministerio de Asuntos Exteriores en cuestiones coloniales. Con todo, la Oficina Colonial no consiguió evitar las presiones externas. Los socialdemócratas y, durante breve tiempo, el partido centrista, criticaron los derroches y los pretendidos abusos del Reichstag. La Sociedad Colonial y su comité económico no podían ser ignorados, dado que ejercían una notable influencia sobre la opi-

nión pública, y su boletín, el *Kolonialzeitung*, poseía un carácter semioficial. La oficina debía contemporizar con los grupos de presión de la metrópoli y de las colonias, asegurándose de que las propuestas de economía fiscal o la política económica que favorecía a los intereses privados no provocaran, como ya había sucedido antes de 1906, abusos en la administración, ni prepotencia con respecto a las poblaciones indígenas.

Y dicha política tuvo en buena parte éxito. La administración colonial alemana fue sencilla pero alcanzó un alto nivel en 1914. Los gobernadores tenían poderes absolutos en materia ejecutiva y legislativa, estando asistidos por pequeños consejos de funcionarios alemanes y otros residentes. La administración fue burocrática y eficaz, pero no militarista. La policía civil, que dependía de la administración colonial, tuvo mayor importancia allí que las fuerzas armadas, bajo la dependencia directa del ministerio de Marina. Por ejemplo, en 1914 el Camerún tenía cerca de 1 300 hombres en la policía indígena a las órdenes de 30 oficiales, y 1 550 soldados africanos a las órdenes de 185 oficiales alemanes. Para un territorio tan vasto, se trataba de una fuerza militar bastante exigua que no podía constituir la base del gobierno.

En materia de ciudadanía y legislación, los principios aplicados por los alemanes en sus colonias siguieron los modelos convencionales. Dado que las colonias eran todas protectorados, sólo los funcionarios y los colonos alemanes eran súbditos del emperador y dependían de los tribunales y las leyes alemanes. Los africanos y demás habitantes eran tan sólo protegidos y disponían de tribunales propios. Estos tenían como jueces a jefes locales, ayudados por europeos, y aplicaban el derecho consuetudinario. De cualquier modo, los africanos podían apelar al gobernador, o al *Oberrichter*, quien presidía los tribunales superiores europeos. Las penas eran severas, pero normales para Africa. Aparte de determinados episodios esporádicos de brutalidad en el período inicial, el gobierno alemán ha sido justamente definido como un régimen «muy rígido, duro en ocasiones, pero siempre justo» [10].

La administración de los indígenas supuso un problema nuevo para los alemanes. Antes de 1906 habían reflexionado poco sobre las implicaciones morales del tema y habían hecho grandes concesiones territoriales a las compañías privilegiadas; ha-

bían impuesto el trabajo forzoso y no se habían preocupado de sostener a las autoridades locales tradicionales. Pero pronto aprendieron y no dudaron en adoptar métodos que otros habían puesto a punto. En general, recurrieron al «gobierno directo». Se sirvieron ampliamente de los jefes indígenas, pero como funcionarios, más que como «autoridades» hereditarias de pleno derecho. Esos jefes hubieron de aprender la lengua alemana (por razones prácticas y no con vistas a su asimilación) y vestir uniformes alemanes. Pero en algunas zonas del Camerún y Ruanda, donde la situación se asemejaba a la existente en la Nigeria septentrional, los alemanes adoptaron los principios del «gobierno indirecto» de Lugard, nombrando a residentes encargados de supervisar, más que de gobernar, e interviniendo lo menos posible.

Por lo demás, la política alemana siguió los criterios de los mejores modelos contemporáneos. La venta de armas de fuego a los no europeos estuvo en un primer momento controlada, y después prohibida. Las importaciones de alcohol fueron limitadas por doquier, y prohibidas en el Africa oriental y en las islas del Pacífico. La imposición fiscal a los nativos, en especial la capitación y el fogaje, no fue excesiva, y su propósito no fue tanto obtener unos ingresos como obligar a los africanos a trabajar. Oficialmente no hubo trabajo forzoso, pero los gobernadores obligaban a los evasores fiscales y a los condenados por delitos comunes a trabajar en las obras públicas, mientras que los funcionarios alentaban a los jefes nativos a enrolar trabajadores con contrato para las plantaciones europeas. En determinadas plantaciones del Camerún la tasa de mortalidad entre estos trabajadores fue elevada a veces, pero el gobierno de Berlín se tomó en serio sus responsabilidades, y no tardó en asegurar un control y una asistencia médica no menos eficaces que los de otras colonias. También la política territorial mejoró tras las indiscriminadas expropiaciones del primer decenio. A partir de 1896 las tierras no cultivadas fueron generalmente declaradas propiedad de la Corona y arrendadas a los europeos por períodos de veinticinco años, bajo una normativa bien precisa. Se impidió a los nativos la enajenación de sus tierras por períodos de tiempo superiores a veinticinco años. Se produjeron algunas injusticias; por ejemplo, la decisión de alejar a los africanos de la ciudad de Duala en el Camerún, a partir de 1911, para impedir

que enajenasen sus tierras a entidades privadas europeas no fue prudente y provocó mucha resistencia. De cualquier modo, dadas las tesis de la época, según las cuales las plantaciones europeas eran indispensables para el desarrollo económico, la política de las reservas indígenas y de los arriendos gubernativos era prueba de buenas intenciones.

En 1914 el imperio colonial alemán había superado los errores cometidos durante el período anterior, de manera que el pretexto con el cual Alemania fue privada de sus colonias era infundado. Pero todo hace pensar que Alemania no perdió gran cosa al renunciar a su imperio colonial. Antes de 1914 no había obtenido de sus colonias grandes ventajas económicas o fiscales, y lo cierto es que las potencias que la sustituyeron no realizaron grandes progresos.

Todas las colonias alemanas, con excepción de Togo y Samoa, debían recurrir a las subvenciones de la metrópoli para llegar a equilibrar sus presupuestos. En 1914 éstos ascendían a más de cincuenta millones de libras esterlinas al cambio, y si a ello se agregan las subvenciones secretas a la marina mercante y a la defensa naval y los préstamos a bajo interés, se pueden calcular los gastos totales para el contribuyente alemán en 100 000 000 de libras [11]. Tales gastos no se vieron compensados por ventajas económicas; el volumen total del comercio alemán con sus colonias de 1894 a 1913, excluida la parte que constituían los beneficios de la metrópoli, fue inferior al total gastado por Alemania en las colonias. Los mercados coloniales tuvieron escasa importancia. El volumen total del comercio con Alemania pasó de 61 494 000 marcos en 1904 a 286 172 000 ídem en 1913, pero siguió siendo sólo el 0,5 por 100 del total del comercio con ultramar. Además, a pesar de las medidas proteccionistas, la parte alemana en este comercio disminuyó de una media del 35,2 por ciento entre 1894 y 1903 a un 26,6 por 100 entre 1904 y 1914 [12]. Las colonias no permitieron a Alemania independizarse del exterior en materias primas o productos alimenticios. En 1910 aportaban solamente un 0,25 por 100 de las necesidades de algodón y el 2,12 por 100 de las de aceites y grasas, y para los demás productos, porcentajes en ningún caso superiores al 13,62 por 100 de las importaciones de caucho [13].

También en cuestiones de inversión de capital las colonias hicieron bien poco para satisfacer lo que, según Lenin, era una des-

esperada necesidad de nuevos campos de los financieros alemanes. A fines de 1913 Alemania llevaba invertidos cerca de 505 000 000 de marcos en sus colonias, que representaban más o menos el equivalente a la inversión alemana en los yacimientos auríferos del Rand durante el último decenio del siglo XIX [14]. Y aun así, gran parte de estas inversiones coloniales únicamente fueron conseguidas gracias a los tipos de interés garantizados y a las presiones ejercidas sobre los banqueros; en definitiva, los alemanes demostraron una neta preferencia por las inversiones en Europa, en comparación con las inversiones en ultramar.

Los resultados hablan por sí solos: económicamente, el imperio alemán constituyó un fracaso. Con todo, tal realidad impresionó muy escasamente a los fanáticos colonialistas que pretendían que si aquellas colonias habían procurado pocos beneficios, Alemania debía procurarse otras, como por ejemplo el Congo o las colonias portuguesas del Africa central. Se aferraban también a argumentos de índole estratégica, según los cuales Alemania no debía depender de países extranjeros o potencialmente enemigos para satisfacer sus necesidades de materias primas, y predecían que, en el futuro, Alemania podía necesitar salidas monopolistas para sus capitales. Estos argumentos seguían siendo propuestos aún en los años treinta. Pero no eran realistas: Alemania había perdido su «lugar al sol».

Aunque determinados intereses de la metrópoli se resintieron de ello, la nación alemana se vio liberada de los gastos y los inconvenientes de un imperio colonial poco rentable.

13. Epílogo: La descolonización

Nada en la historia de los imperios coloniales fue más espectacular que la velocidad con que desaparecieron. En 1939 parecían estar en el cenit, y en 1965 prácticamente habían dejado de existir. La cosa fue todavía más sorprendente desde el momento en que las principales potencias coloniales —Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos, Bélgica y Holanda— habían salido ganadoras de la segunda guerra mundial y continuaban siendo las principales potencias. Por todo ello el final de los imperios no puede ser explicado en términos de una decadencia de Occidente, porque Occidente conservó su preponderancia económica y política. ¿Por qué entonces hubo una descolonización?

La explicación se halla únicamente en un análisis particularizado de cada uno de los imperios y de cada uno de los sectores coloniales, y para eso remitimos al lector a los volúmenes 32, *Africa*, y 33, *Asia contemporánea*, de la presente Historia Universal. Aquí podemos, para concluir este estudio de los imperios coloniales, resumir los factores principales en juego y ofrecer la cronología de los acontecimientos de la descolonización.

El proceso estuvo dominado por dos elementos. Por una parte, el desarrollo del nacionalismo —y la intolerancia de la dominación extranjera— que en colonias tropicales de ocupación fue enteramente diferente del nacionalismo del siglo XVIII en las colonias americanas de poblamiento. Por otra, una significativa desconfianza en sí mismos que se estaba difundiendo en los países imperiales y que acabó convirtiéndose en un sentimiento de culpa por el ejercicio del dominio sobre otros pueblos. Los dos elementos empezaron a actuar a finales del siglo XIX, pero no se manifestaron plenamente hasta después de 1945. El nacionalismo colonial en su forma moderna se desarrolló primero en Oriente, en la India, Ceilán y el Sudeste asiático; esto es, en aquellas colonias que tenían una civilización y unas religiones avanzadas y donde la influencia europea existía ya desde hacía mucho tiempo. Viceversa, en el Africa tropical el nacio-

nalismo sólo empezó a revestir importancia después de 1945. Si estos movimientos fueron reacciones espontáneas al dominio extranjero, determinadas por cambios económicos y sociales, o fueron producto de la propaganda de conceptos nacionalistas, resulta difícil de establecer. Pero a partir de 1945 la mayor parte de las colonias se oponían activamente al dominio extranjero y lo sentían como un peso intolerable: la exigencia del autogobierno y de la independencia se hizo cada vez más fuerte. El problema consistía en saber si Occidente intentaría sofocar esta exigencia o aceptaría la premisa según la cual todos los pueblos tenían derecho a la autodeterminación. El problema era grave, porque el dominio europeo se había basado por doquier en el apoyo positivo o en el consentimiento tácito de los pueblos sometidos, y cada una de las potencias coloniales confiaba ampliamente en el ejército y la policía indígenas para mantener su autoridad. Prolongar el dominio colonial mediante el recurso a las fuerzas armadas europeas habría sido un esfuerzo demasiado caro y destinado, a la larga, a fracasar ante unos movimientos políticos de masas. Por otro lado, no todos los movimientos nacionalistas podían contar con un amplio apoyo de la opinión pública local, y en muchas regiones estaba claro que el dominio extranjero habría podido ser impuesto materialmente por un plazo mucho más largo de lo que lo fue. Así pues, ¿por qué las potencias coloniales estuvieron casi todas bien dispuestas a capitular después de 1945?

Esencialmente, las razones fueron dos. Primero, la prolongada influencia de las ideas filantrópicas, liberales y socialistas, que se remontaban a finales del siglo XIX, acabó por convencer a buena parte de la opinión pública de los estados coloniales de que sus colonias tenían derecho a la libertad, una vez demostrado que tal era el deseo de la mayoría y que estaban maduras para autogobernarse. Así, hacia 1945 la voluntad de dominar se había ido debilitando y la opinión pública de la mayoría de los estados de Occidente no parecía dispuesta a aceptar el coste financiero y moral de la represión violenta de los movimientos nacionalistas. Hasta ese extremo se había modificado el clima, en el seno de la opinión pública, desde finales del siglo XIX. Pero a la carencia de convicciones morales a partir de 1945 se unieron razones más concretas, que aconsejaban no oponer resistencia a los movimientos independentistas de las posesiones co-

loniales. En 1945 no existía en realidad la posibilidad de conservar las colonias más importantes de Oriente. En 1942 se había prometido la independencia a la India y la plena autonomía a Ceilán. Birmania y la península malaya habían sufrido la ocupación japonesa y sus movimientos nacionalistas se habían vuelto poderosísimos. La Indochina francesa y la Indonesia holandesa habían sido también ocupadas por los japoneses, y a partir de 1945 fue imposible restablecer allí el dominio europeo. Todos estos países, por consiguiente, debían alcanzar lo antes posible su independencia. Pero su éxito tuvo consecuencias importantes para los demás sectores coloniales, especialmente en Africa. La independencia de los asiáticos proporcionó un tremendo estímulo a los movimientos nacionalistas africanos e hizo mucho más difícil negar a éstos lo que los asiáticos ya habían conquistado. Pero la independencia de Asia tuvo también repercusiones en la actitud europea, y particularmente en la británica con respecto a las colonias que quedaban. El imperio británico había sido en cierta medida un sistema político interdependiente, en el cual cada territorio era indispensable para la seguridad de los demás. Así, cuando fueron abandonadas las posesiones orientales, las del Africa oriental perdieron en buena parte su importancia estratégica. Puesto que se podía afirmar que no tenían otras funciones imperiales, nada se oponía ya a la concesión de la independencia, excepto el temor al caos que podía presentarse tras la evacuación por parte de las potencias imperiales. Pero semejante argumentación no era aplicable a las demás regiones de Africa, donde se trataba sencillamente de establecer si valía la pena pagar el precio de la represión del nacionalismo. En general, todas las potencias coloniales, salvo España y Portugal, decidieron aceptar la inevitabilidad de la descolonización. A comienzos de la década de 1950 sólo se trataba ya de establecer a qué ritmo se debía proceder a la evacuación.

Tales fueron las raíces de la descolonización. No siempre es posible asignar una fecha precisa a la obtención de la «independencia» de los territorios coloniales, porque existieron múltiples fases intermedias entre la absoluta sujeción y la plena soberanía. Se ha utilizado como criterio la adquisición del total autogobierno interior y de la libertad para cortar todos los vínculos con la metrópoli.

Los veinte años posteriores a 1945 se dividen en dos partes. Antes de 1950 Europa abandonó únicamente aquellas colonias que estaban a punto de conquistar la independencia en 1939 y se hallaban en condiciones de aspirar a ella como consecuencia directa de la segunda guerra mundial. Durante la segunda fase, que dio comienzo más o menos en torno a 1956, fue liberada la mayor parte de las colonias restantes, aun cuando en 1945 pareciesen, por regla general, poco aptas para la independencia, al menos durante una generación. En el primer período los nuevos estados surgieron casi todos en el Oriente Medio islámico o en Oriente; en la segunda fase, en cambio, la mayoría de los nuevos estados surgieron en Africa.

Durante cuatro años, a partir de 1945, la descolonización procedió con extremada rapidez. En 1946 las Filipinas se convirtieron en un estado soberano, mientras que Jordania y Siria cesaban de ser mandatos ingleses o franceses. En 1947 la India y Pakistán obtuvieron la independencia como miembros de la Commonwealth. Ceilán les siguió en 1948; Birmania, que se hizo independiente aquel mismo año, no quiso entrar en ella; a Israel, que se había liberado del mandato británico, no se le propuso el ingreso. En 1949 Holanda reconoció la independencia y la soberanía de Indonesia, pero hasta 1956 continuó esperando mantener con ésta estrechos vínculos políticos. También en 1949 Francia concedió la soberanía a Laos, Camboya y Vietnam (Annam y Tonkín), pero estos países permanecieron dentro de la Unión Francesa hasta que Francia fue desposeída de Indochina en 1954.

Aparte de la liberación, en 1951, de Libia, que había estado bajo control británico y francés después de haber sido conquistada a Italia en el curso de la guerra, se produjo una pausa. Europa no estaba aún convencida de que el Imperio fuese moralmente discutible, mientras que los problemas de las sociedades multirraciales de Argelia, Africa central y Kenia complicaban las cosas. Casi todas las potencias trataron, pues, de atender a las reivindicaciones nacionalistas con juiciosas concesiones.

La segunda fase comenzó en 1956, cuando Marruecos y Tunicia denunciaron sus lazos con Francia y se salieron de la Unión Francesa. En este mismo año Gran Bretaña evacuó el Sudán egipcio, y en 1957 la Federación malaya se convirtió en un Estado soberano, miembro de la Commonwealth, mientras

Singapur, Borneo septentrional y Sarawak no ingresaban hasta 1963 en la nueva Federación de Malasia. Ninguna de estas concesiones fue verdaderamente sorprendente, porque se trataba en todos los casos de estados islámicos que habían gozado, en diversa medida, de una cierta autonomía como protectorados británicos o franceses. El hecho crucial, que señaló el inicio de la última fase de la descolonización y demostró hasta qué punto se había debilitado enormemente la voluntad europea de dominio, fue la independencia de Costa de Oro —rebautizado como Ghana— en 1957. Fue la primera colonia «pagana» que se hizo completamente libre. Era una colonia tropical africana que carecía de unidad natural y que no había gozado de ningún género de autonomía en 1945. Debió su primacía en parte a su riqueza, pero todavía más a la habilidad política de Kwame Nkrumah, líder del principal partido nacionalista, que hizo insostenible el dominio británico. Su nombramiento como primer ministro en 1951 hizo época, puesto que estimuló los movimientos nacionalistas en toda Africa. Así, también, la independencia de Ghana (1957) fue la señal para la descolonización generalizada. Poco después el paso más importante fue dado por Francia, que en 1958 abolió la Unión Francesa, y dio a todas sus colonias libertad para elegir entre la completa independencia y la soberanía en el interior de la nueva Comunidad Francesa. Tan sólo la Guinea francesa optó por la primera solución, obteniendo la independencia en 1958. El resto conquistó la independencia en 1960 cuando se disolvió la Comunidad.

1960 fue el año más importante para la descolonización, porque durante el mismo se independizaron la mayoría de las colonias del Imperio francés. Las federaciones del Africa occidental y ecuatorial se dividieron en una serie de estados soberanos, que sin embargo conservaron lazos especiales con Francia: Costa de Marfil, Dahomey, Alto Volta, Senegal, Mauritania, Nigeria, Malí, Gabón, República Centroafricana y Chad. También Togo y el Camerún, ambos territorios de mandato, alcanzaron la independencia, incluyendo también el segundo la región antes administrada por Gran Bretaña. Madagascar se independizó y asumió el nombre de República Malgache. En 1960 Londres liberó a Nigeria; la Somalia británica y la italiana se fusionaron en la República Somalí; también alcanzó la independencia el Congo belga. «Los vientos del cambio» continuaron soplando

con fuerza. En 1961 Gran Bretaña puso fin a su control sobre Chipre, Sierra Leona, Tanganica y Kuwait; en 1962 liberó a Jamaica, Trinidad-Tobago (como consecuencia de la disolución de la Federación de las Indias occidentales, no independiente, creada en 1957) y Uganda. En ese mismo año Francia puso término a su larga guerra en Argelia, concediendo a ésta la total independencia. En 1963 Gran Bretaña dio la libertad a Zanzíbar y Kenia: es significativo que este último país se convirtiera en un Estado africano donde la antes influyente comunidad británica pasara a ser tan sólo una minoría que se toleraba. El mismo rechazo de la pretensión europea a gobernar a las mayorías africanas se expresó con la disolución de la Federación de Rhodesia y Niasalandia a finales de 1963, que fue seguida de la independencia para Niasalandia (Malawi) y para Rhodesia del Norte (Zambia) en 1964. Rhodesia continuó sometida a Gran Bretaña: era improbable la independencia antes de que su constitución asegurase a la mayoría africana el poder político. También en 1964, Londres concedió la independencia a Malta. Dado que esto iba en contra de la voluntad de muchos malteses, se hizo evidente que Gran Bretaña tenía prisa por liquidar el resto de su imperio.

En 1965 el proceso de descolonización estaba casi ultimado: de los viejos imperios quedaban únicamente territorios plenamente incorporados a las metrópolis (o que éstas esperaban aún incorporar) y regiones evidentemente demasiado pequeñas o pobres para regirse por sí solas. Francia conservó la Martinica, Guadalupe, Reunión y Guayana como departamentos de ultramar plenamente incorporados, y también Polinesia, Nueva Caledonia, Somalia, las islas Comore, Saint-Pierre y Miquelon, y un puñado de islas como territorios de ultramar dependientes. Portugal, que por entonces era el principal exponente del principio de la incorporación como alternativa a la descolonización, conservaba la mayor parte de su imperio: las islas de Madera y las Azores (hacía tiempo incorporadas a la metrópoli), las islas de Cabo Verde, Guinea, Santo Tomé, Angola, Mozambique, Macao y parte de Timor. Holanda conservaba Surinam y las Antillas neerlandesas, también estrechamente ligadas a la madre patria. España había incorporado por completo las islas Canarias y conservaba los pequeños territorios del Africa occidental —Ifni, el Sahara español, Río Muni y Fernando Poo—. Rusia

conservaba todos sus territorios coloniales del Asia central y del Estremo Oriente, pero los consideraba parte integrante de la URSS. Los Estados Unidos incorporaron Hawai, que se convirtió en un Estado de la Unión en 1959. Conservaron Puerto Rico como territorio dependiente con un gobierno plenamente autónomo, pero reconocieron su derecho a la secesión. Las islas Vírgenes, las Samoa americanas y otras posesiones menores en el Pacífico continuaron siendo dependencias norteamericanas. Gran Bretaña, que había poseído el imperio más grande, conservó asimismo el mayor número de dependencias: las más importantes eran Aden, las Bahamas, las Bermudas, las Barbados, las islas de Sotavento y Barlovento, la Guayana británica, Honduras británica (Belice) y otras islas del Caribe; las Malvinas (Falkland) y otras islas en el Atlántico; las Fidji, Gambia (que alcanzaría la independencia en 1965), Gibraltar, los territorios de la Alta Comisión de Sudáfrica, Hong-Kong, las Maldivas, Mauricio, Tonga y los territorios de la Alta Comisión del Pacífico occidental. Para diversas posesiones se preveía la concesión de independencia en un próximo futuro. Pero Gran Bretaña, al igual que otras potencias imperiales, se enfrentaría al problema, aparentemente insoluble, de decidir el futuro de multitud de pequeños territorios que no tenían, evidentemente, capacidad para ejercer una plena soberanía como estados.

Resulta todavía demasiado pronto para juzgar las consecuencias del «colonialismo» o de la descolonización. Ni el uno ni la otra fueron enteramente buenos o malos. Pero el fin de los imperios puso en evidencia casi todos sus defectos, de igual manera que la quiebra de una empresa comercial revela su debilidad oculta. El lado positivo del imperialismo europeo consistió en proporcionar una estructura de estabilidad política a Africa, el Sudeste asiático y el Pacífico, en un momento en que la potencia y la intervención de Europa estaban destruyendo los estados indígenas y sus formas sociales, y en que la competencia internacional habría podido originar una situación de choques incesantes. El colonialismo fue también un medio para transmitir el conocimiento de las conquistas técnicas e intelectuales de Occidente a las demás partes del mundo. Su lado negativo fue que el dominio extranjero destruyó no menos de cuanto creó. Las instituciones sociales y políticas indígenas debieron ser modificadas o eliminadas para permitir el gobierno colonial;

de ahí que no fuese posible restaurarlas en su primitiva forma, y que la desaparición de los imperios coloniales creara inevitablemente un peligroso vacío. Con tiempo y claridad de ideas suficientes, Europa habría podido trasplantar sus valores políticos, económicos y culturales al suelo indígena, no asimilando, sino cultivando una especie de híbrido nuevo y vital. En algunas regiones la empresa triunfó: en la India, en Ceilán y quizá en Java, donde el dominio extranjero duró más de siglo y medio. Pero casi todas las demás posesiones en el momento de su independencia se hallaban a caballo entre dos mundos, incapaces de volver al pasado, pero todavía inexpertas en el manejo de los sistemas europeos. Moralmente, Occidente hizo bien en otorgar aquella libertad tan insistentemente exigida; políticamente, se vio obligado a ello, porque el precio de su rechazo habría sido demasiado alto. Pero el período posterior estaba lleno de peligros. La estabilidad de unos cuantos grandes imperios intercontinentales fue sustituida por la incertidumbre de una multitud de pequeños estados soberanos, muchos de ellos privados de unidad, de recursos económicos o de experiencia política. El final de los imperios significó la balcanización de Africa y del Sudeste asiático.

El futuro de las antiguas colonias seguía siendo por todo esto una incógnita. Para los nuevos estados, el fin de la subordinación parecía ser el punto de arranque de un mundo nuevo: se convertirían en potentes naciones industrializadas, como China o Japón, y asegurarían el equilibrio político entre los grandes bloques de Oriente y Occidente. Pero el testimonio de la historia pasada no daba motivo para tamaño optimismo. Los Estados Unidos y los dominios británicos eran ejemplos de antiguas colonias convertidas en estados soberanos florecientes. Pero el término del poderío español en América, la disolución de la potencia turca en los Balcanes y el caos que con frecuencia siguió a los imperios, en el más remoto pasado, debían hacer pensar también que la descolonización podía generar confusión y decadencia económica. En 1964 era más probable que el fin de los imperios en Africa y el Sudeste asiático llevara a la dictadura política, la decadencia económica y a las guerras endémicas que a nuevas y brillantes civilizaciones.

La conclusión resultaba obvia. Las potencias occidentales no habían logrado preparar sus colonias para la libertad antes de

que la reivindicación de esa libertad se hiciera moralmente irresistible: no podían quitarse de encima todas sus responsabilidades al conceder la soberanía. Era necesario, ya que no expiar pasadas «explotaciones» —que no constituyeron un aspecto importante del imperialismo europeo— compensar el fracaso con una acción más positiva. En la era poscolonial era su deber, y también su interés, ayudar a los antiguos súbditos a construir naciones prósperas y autosuficientes, surgidas de las ruinas de los imperios coloniales.

Notas

PRIMERA PARTE: LOS IMPERIOS COLONIALES ANTES DE 1815

CAP. 1: INTRODUCCIÓN. LA PRIMERA EXPANSIÓN EUROPEA

[1] Adam Smith, *The wealth of nations*, libro IV, cap. VII, parte III [*Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, México, FCE, 1958].

CAP. 3: LOS IMPERIOS COLONIALES DE FRANCIA Y HOLANDA EN AMÉRICA

[1] M. L. E. Moreau de Saint-Méry, *Lois et constitutions des colonies françoises de l'Amérique sous le vent*, París, s. f., vol. I, p. 714.
[2] *Ibid.*, vol. IV, pp. 339-40.
[3] A. Girault, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, París, 5.ª ed., 1927, vol. I, p. 219.
[4] J. Saintoyant, *La colonisation française sous l'Ancien Régime*, París, 1929, volumen II, p. 432.
[5] A. R. J. Turgot, «Mémoire au Roi sur la guerre d'Amérique», en L. Deschamps, *Histoire de la question coloniale en France*, París, 1891, p. 314.
[6] L. Deschamps, *op. cit.*, p. 316.
[7] C. de Lannnoy y H. V. Linden, *Histoire de l'expansion coloniale des peuples européens. Néerlande et Danemark*, Bruselas, 1911, pp. 353-54.

CAP. 4: EL IMPERIO COLONIAL BRITÁNICO DE 1700 A 1815

[1] E. B. Schumpeter, *English overseas trade statistics, 1697-1808*, Oxford, 1960, página 18.
[2] *Ibid.*
[3] *American colonial documents to 1776*, comp. por M. Jensen, 1955, p. 392.
[4] J. C. Miller, *Origins of the American Revolution*, Stanford, 2.ª ed., 1959, página 53.
[5] L. A. Harper, «The effect of the Navigation Acts on the thirteen colonies», en *The era of the American Revolution*, comp. por R. B. Morris, Nueva York, 1939, p. 37.
[6] Jensen, *op. cit.*, p. 807.
[7] *Cobbett's parliamentary history of England*, comp. por W. Cobbett, 36 vols., Londres, 1806-20, vol. XVII, col. 1236-1237.

CAP. 6: LOS EUROPEOS EN ORIENTE ANTES DE 1815

[1] C. de Lannoy y H. V. Linden, *op. cit.*, pp. 344 y ss.
[2] *Ibid.*, pp. 356-57.
[3] «Cambridge history of India», vol. V, *British India, 1497-1858*, Cambridge, 1929, pp. 96 y 109.
[4] *Ibid.*, p. 108; Schumpeter, *op. cit.*, p. 18.
[5] *Cambridge history of India*, vol. V, p. 102.
[6] H. Weber, *La Compagnie Française des Indes*, París, 1904, pp. 492-500.
[7] *Ibid.*, p. 394.

SEGUNDA PARTE: LOS IMPERIOS COLONIALES DESPUES DE 1815

CAP. 7: LA SEGUNDA EXPANSIÓN EUROPEA, 1815-1882

[1] G. Clark, *The balance sheets of imperialism*, Nueva York, 1936, pp. 5 y 6.

CAP. 8: EXPANSIÓN, REPARTO Y NUEVA SUBDIVISIÓN DE 1883 A 1939

[1] A. J. P. Taylor, *Germany's first bid for colonies, 1884-1885*, Londres, 1939, página 6.
[2] T. Fuller, *The Church history of Britain*, 1655, 3 vols., Londres, 1837, vol. II, p. 275.
[3] C. F. Remer, *Foreign investments in China*, Nueva York, 1933, p. 73, cuadro 6.

CAP. 9: EL IMPERIO BRITÁNICO DESPUÉS DE 1815

[1] Clark, *op. cit.*, p. 23.
[2] A. B. Keith, *Selected speeches and documents on British colonial policy, 1763-1917*, Londres, 1953, Primera parte, p. 139.
[3] *Ibid.*, pp. 174-75.
[4] G. Bennett, *The concept of Empire*, Londres, 1953, p. 282.
[5] A. B. Keith, *Speeches and documents on the British Dominions, 1918-1931*, Londres, 1948, p. 161.
[6] *Ibid.*, p. 164.
[7] *Ibid.*, p. 305.
[8] E. Stokes, *The English utilitarians and India*, Oxford, 1959, p. 45.
[9] *Ibid.*, p. 46.
[10] *Ibid.*, p. 284.
[11] «Cambridge history of India», vol. VI, *The Indian Empire, 1858-1918*, Cambridge, 1932, p. 505.
[12] A. McPhee, *The economic revolution in British West Africa*, Londres, 1926, página 313.

CAP. 10: EL IMPERIO COLONIAL FRANCÉS DESPUÉS DE 1815

[1] Clark, *op. cit.*, p. 23.
[2] P. Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes*, 6.ª ed., París, 1908, vol. II, p. 540. En la primera edición, Leroy-Beaulieu las llamaba simplemente «*colonies de commerce*», «*colonies agricoles*» y «*colonies de plantations*» (página 534).
[3] S. H. Roberts, *History of French colonial policy, 1870-1925*, 2 vols., Londres, 1929, vol. I, p. 44.
[4] C. Southworth, *The French colonial venture*, Londres, 1931, p. 61 y cuadros III y IV.
[5] Roberts, *op. cit.*, vol. I, p. 67.
[6] Southworth, *op. cit.*, p. 50 y cuadros I y II.
[7] H. Brunschwig, *La colonisation française*, París, 1949, p. 184.
[8] Roberts, *op. cit.*, vol. I, p. 113.

CAP. 11: LOS IMPERIOS COLONIALES DE HOLANDA, RUSIA Y LOS ESTADOS UNIDOS

[1] A. Van den Bosch, *The Dutch East Indies*, 3.ª ed., Berkeley y Los Angeles, 1944, p. 253.
[2] B. H. M. Vlekke, *Nusantara*, Cambridge (Mass.), 1943, p. 273.
[3] J. S. Furnivall, *Netherlands India*, 2.ª ed., Cambridge, 1944, p. 338.
[4] J. S. Furnivall, *Colonial policy and practice*, Cambridge, 1948, p. 255.
[5] J. S. Furnivall, *Netherlands India*, p. 336.
[6] R. A. Pierce, *Russian Central Asia, 1867-1917*, Berkeley y Los Angeles, 1960, página 137.
[7] *Ibid.*, pp. 218-19.
[8] J. W. Pratt, *America's colonial experiment*, Nueva York, 1950, pp. 243-44.

CAP. 12: LOS IMPERIOS DE PORTUGAL, BÉLGICA Y ALEMANIA

[1] J. Duffy, *Portuguese Africa*, Cambridge (Mass.), 1959, p. 1.
[2] *Ibid.*, p. 295.
[3] Clark, *op. cit.*, p. 23.
[4] A. J. Wauters, *Histoire politique du Congo belge*, Bruselas, 1911; *Naval Intelligence Division: The Belgian Congo*, Londres, 1944, pp. 206-7.
[5] S. H. Frankel, *Capital investment in Africa*, Londres, 1938, pp. 292-95.
[6] *Ibid.*, pp. 158-59.
[7] G. Martelli, *Leopold to Lumumba*, Londres, 1962, p. 215.
[8] *Op. cit.*, p. 215.
[9] W. O. Henderson, *Studies in German colonial history*, Londres, 1962, p. 5.
[10] H. R. Rudin, *Germans in the Cameroons, 1884-1914*, Londres, 1938, p. 419.
[11] Henderson, *op. cit.*, pp. 33-34.
[12] Clark, *op. cit.*, p. 11.
[13] Henderson, *op. cit.*, p. 134.
[14] *Ibid.*, p. 58; M. E. Townsend, *The rise and fall of Germany's colonial empire*, Nueva York, 1930, p. 263.

Bibliografía

1. LA PRIMERA EXPANSION EUROPEA

Dado que el período anterior a 1700 no entra en el argumento de este libro, no damos la correspondiente bibliografía. En cualquier caso, el mejor de los estudios recientes sobre la primera expansión europea, que incluye una buena introducción a la bibliografía sobre el tema, es:

J. H. PARRY, *The age of reconnaissance*, Londres, 1963 [*La época de los descubrimientos geográficos*, Madrid, Guadarrama, 1964].

2. LOS IMPERIOS COLONIALES DE ESPAÑA Y PORTUGAL EN AMERICA

R. KONETZKE, *América Latina. II. La época colonial*, Historia Universal Siglo XXI, vol. 22, Madrid, Siglo XXI, 13.ª ed., 1982.

I. *El Imperio español*

C. H. HERING, *The Spanish Empire in America*, Nueva York, 1947 [El imperio hispánico en América, Buenos Aires. Hachette].

C. DE LANNOY y H. V. LINDEN, *Histoire de l'expansion coloniale des peuples européens: Portugal et Espagne*, Bruselas, 1907.

J. LINCH, *Spanish colonial Administration, 1782-1810*, Londres, 1958 [*La administración colonial española*, Buenos Aires, EUDEBA].

S. DE MADARIAGA, *The rise of the Spanish American Empire*, Londres, 1947 [*El auge del imperio español en América*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana].

— *The fall of the Spanish American Empire*, Londres, 1947 [*El ocaso del imperio español en América*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana].

II. *El Imperio portugués*

C. R. BOXER, *The Golden Age of Brazil, 1695-1750*, Berkeley, 1962.
— *Race relations in the Portuguese colonial Empire*, Oxford, 1963.
J. P. CALÓGERAS, *A history of Brazil*, Carolina del Norte, 1939.
G. FREYRE, *The masters and the slaves*, 2 ed., Nueva York, 1956.
M. DE OLIVEIRA LIMA, *The evolution of Brazil compared with that of Spanish American Empire*, Stanford, 1914.
H. V. LIVERMORE, *A history of Portugal*, Cambridge, 1947.
— (comp.), *Portugal and Brazil*, Oxford, 1953.

3. LOS IMPERIOS COLONIALES DE FRANCIA Y HOLANDA EN AMERICA

I. *El Imperio colonial francés*

C. A. BANBUCK, *Histoire politique, économique et sociale de la Martinique sous l'Ancien Régime*, París, 1935.
J. CHAILLEY-BERT, *Les compagnies de colonisation sous l'Ancien Régime*, París, 1898.
H. DESCHAMPS, *Les méthodes et les doctrines coloniales de la France*, París, 1953.
L. DESCHAMPS, *Histoire de la question colonial en France*, París, 1891.
A. DUCHÊNE, *La politique coloniale de la France*, París, 1928.
— *Histoire des finances coloniales de la France*, París, 1938.
G. HANOTAUX & A. MARTINEAU, *Histoire del colonies françaises*, 6 vols., París, 1929-1933.
G. HARDY, *Histoire de la colonisation française*, París, 1935.
M. L. E. MOREAU DE SAINT-MÉRY, *Lois et constitutions des colonies françoises de l'Amérique sous le vent*, 6 vols., París, s. d.

J. SAINTOYANT, *La colonisation française sous l'Ancien Régime*, 2 vols., París, 1929.
— *La colonisation française pendant la Révolution et l'Empire*, 3 vols., París, 1930-L.

II. *Las colonias holandesas de América*

C. R. BOXER, *Salvador de Sá and the struggle for Brazil and Angola, 1602-1686*, Londres, 1952.
— *The Dutch in Brazil, 1624-1654*, Oxford, 1957.
C. CLEMENTI, *A constitutional history of British Guiana*, Londres, 1937.
C. DE LANNOY y H. V. LINDEN, *Histoire de l'expansion coloniale des peuples européens: Néerlande et Danemark*, Bruselas, 1911.

4. EL IMPERIO COLONIAL BRITANICO DE 1700 A 1815

C. M. ANDREWS, *The colonial period of American history*, 4 vols., Nueva Haven, 1934-8.
F. ARMYTAGE, *The free port system in the British West Indies*, Londres, 1953.
G. L. BEER, *The origins of the British colonial system*, Nueva York, 1908.
— *The old colonial system*, 2 vols., Nueva York, 1912.
— *British colonial policy, 1754-1765*, Nueva York, 1907.
Cambridge history of the British Empire (C.H.B.E.):
vol. I, *The old Empire*, Cambridge, 1929.
vol II, *The growth of the new Empire, 1783-1870*, Cambridge, 1940.
vol. VI, *Canada and Newfoudland*, Cambridge, 1930.
C. M. H. CLARK, *A history of Australia*, vol. I, Melbourne, 1961.
R. COUPLAND, *The Quebec Act*, Oxford, 1925.
G. M. CRAIG, *Upper Canada, 1784-1841*, Londres, 1963.
D. G. CREIGHTON, *The commercial empire of the St. Lawrence, 1760-1850*, Toronto, 1937.
— *Dominion of the North*, 2 ed., Londres, 1958.
G. S. GRAHAM, *British Policy and Canada, 1774-1791*, Londres, 1930.

— *Sea power and British North America, 1783-1820*, Cambridge, Mass., 1941.

M. GREENBERG, *British trade and the opening of China, 1800-1842*, Cambridge, 1951.

E. B. GREENE, *The Provincial Governor*, Nueva York, 1907.

V. T. HARLOW, *A history of Barbados, 1625-1685*, Oxford, 1926.

— *The founding of the second British Empire*, 2 vols., Londres, 1952 y 1964.

British Colonial Developments, 1774-1834, Selected Documents, comp. por V. T. HARLOW y F. MATTEN, Oxford, 1953.

L. A. HARPER, *The English Navigation Laws*, Nueva York, 1939.

— *The effect of the Navigation Acts on the thirteen colonies*, en *The era of the American Revolution*, comp. por R. B. MORRIS, Nueva York, 1939.

H. A. INNIS, *The fur trade of Canada*, Toronto, 1927.

A. B. KEITH, *The constitutional history of the first British Empire*, Oxford, 1930.

K. E. KNORR, *British colonial theories, 1570-1850*, Toronto, 1944.

H. T. MANNING, *British colonial government after the American Revolution*, Nueva Haven, 1933.

— *The revolt of french Canada, 1800-1835*, Londres, 1962.

L. A. MILLS, *Ceylon under British Rule, 1795-1932*, Londres, 1933.

R. PARES, *Merchants and planters*, Londres, 1960.

— *War and trade in the West Indies*, Oxford, 1936.

J. H. PARRY, y P. M. SHERLOCK, *A short history of the West Indies*, Londres, 1956.

L. J. RAGATZ, *The fall of the planters class in the British Caribbean, 1763-1833*, Nueva York, 1938.

E. B. SCHUMPETER, *English overseas trade statistics, 1697-1808*, Oxford, 1960.

R. L. SCHUYLER, *Parliament and the British Empire*, Nueva York, 1929.

— *The fall of the old colonial system, 1770-1870*, Nueva York, 1945.

M. M. SPECTOR, *The American Department of the British Government, 1776-1782*, Nueva York, 1940.

F. J. TURNER, *The frontier in American history*, Nueva York, 1937.
G. A. WASHBURNE, *Imperial control of the Administration of Justice in the Thirteen American Colonies, 1684-1776*, Nueva York, 1923.
M. WIGHT, *The development of the Legislative Council, 1606-1945*, Londres, 1946.
H. WRONG, *Government of the West Indies*, Oxford, 1923.

5. LA DISGREGACION DE LOS IMPERIOS COLONIALES AMERICANOS

I. *Colonias británicas*

J. T. ADAMS, *Revolutionary New England*, Boston, 1923.
C. W. ALVORD, *The Mississippi Valley in British politics*, 2 vols., Cleveland, 1917.
S. F. BEMIS, *The diplomacy of the American Revolution*, Nueva York, 1935.
L. H. GIPSON, *The coming of the Revolution, 1763-1775*, Nueva York, 1954.
C. H. MCILWAIN, *The American Revolution*, Nueva York, 1923.
J. C. MILLER, *Origins of the American Revolution*, ed. rev., Standford, 1959.
W. H. NELSON, *The American Tory*, Oxford, 1961.
A. M. SCHLESINGER, *The colonial merchants and the American Revolution*, Nueva York, 1918.
J. M. SOSIN, *Whitehall and the Wilderness*, Lincoln, Nebraska, 1961.

II. *América Española*

H. H. BANCROFT, *History of Mexico*, 6 vols., San Francisco, 1883-8.
— *History of Central America*, 3 vols., San Francisco, 1882-7.
R. A. HUMPHREYS, *Liberation in South America, 1806-1827*, Londres, 1952.
W. W. KAUFMANN, *British policy and the independence of Latin America, 1804-1828*, Nueva Haven, 1951.

F. A. KIRKPATRICK, *A history of the Argentine Republic*, Cambridge, 1931.
S. DE MADARIAGA, *Bolívar*, Londres, 1952 [*Bolívar*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana].
G. MASUR, *Simón Bolívar*, s. l., 1949 [*Bolívar*, México, Grijalbo].
W. PILLING, *The emancipation of South America*, Londres, 1893.
W. S. ROBERTSON, *Rise of the Spanish-American Republics as told in the lives of their liberators*, Nueva York, 1918.
— *Iturbide of Mexico*, Durham, N. C., 1952.
— *France and Latin American independence*, Baltimore, 1939.
J. B. TREND, *Bolivar and the independence of Spanish America*, Londres, 1946.
A. P. WHITAKER, *The United States and the independence of Latin America*, Baltimore, 1941 [*Estados Unidos y la independencia de América Latina*, Buenos Aires, AUDEBA].

III. *Haití*

T. L. STODDARD, *The French Revolution in San Domingo*, Nueva York, 1914.

IV. *Brasil*

J. ARMITAGE, *History of Brazil*, 2 vols., Londres, 1836.
A. K. MANCHESTER, *British Preëminence in Brazil: its rise and decline*, Chapell Hill, 1933.

6. LOS EUROPEOS EN ORIENTE ANTES DE 1815

Cambridge history of India, vol. V, *British India, 1497-1858*, Cambridge, 1929.
C. W. COLE, *Colbert and century of french mercantilism*, Nueva York, 1939.
— *French mercantilism, 1683-1700*, Nueva York, 1943.
F. C. DANVERS, *History of the Portuguese in India*, 2 vols., Londres, 1894.
H. DODWELL, *Duplix and Clive*, Londres, 1920.

K. G. FEILING, *Warren Hastings*, Londres, 1954.
D. G. E. HALL, *A history of South-East Asia*, Londres, 1955.
SIR W. W. HUNTER, *History of British India*, 2 vols., Londres, 1899-1900.
B. KRISHNA, *Commercial relations between India and England, 1601-1757* Londres, 1924.
C. DE LANNOY y H. V. LINDEN, *L'expansion coloniale des peuples européens: Portugal et Espagne*, Bruselas, 1907.
A. MARTINEAU, *Duplaix et l'Inde française*, 3 vols., París, 1920-1927.
The Oxford history of India, comp. por T. G. P. SPEAR, 3 ed., Oxford, 1961.
C. H. PHILIPS, *The East India Company, 1784-1884*, Manchester, 1940.
P. E. PIERIS, *Ceylon and the Hollanders, 1758-1796*, Tellippalai, 1918.
V. W. PURCELL, *The Chinese in South-East Asia*, Londres, 1951.
P. E. ROBERTS, *History of British India under the Company and the Crown*, 3 ed., Londres, 1952.
T. G. P. SPEAR, *The Nabobs*, Oxford, 1932.
L. S. SUTHERLAND, *The East India Company in eighteenth century politics*, Oxford, 1952.
B. H. M. VLEKKE, *Nusantara, A history of the East Indian archipelago*, Cambridge, Mass., 1944.
H. WEBER, *La Compagnie Française des Indes*, París, 1904.
P. WOODRUFF, *The men who ruled India*, 2 vols., Londres, 1953, vol. I, *The founders*.

7. LA SEGUNDA EXPANSION EUROPEA, 1815-1882

y

8. EXPANSION, REPARTO Y NUEVA SUBDIVISION DE 1883 A 1939

L'Europe du XIXe et du XXe siècle (1870-1914) comp. por M. BELOFF, P. RENOUVIN, P. SCHNABEL y F. VALSECCHI, 2 vols., Milán, 1959-62.
SIR R. W. BULLARD, *Britain and the Middle East*, Londres, 1951.

J. F. CADY, *The roots of French imperialism in Eastern Asia*, Nueva York, 1954.

The New Cambridge Modern History:
vol. X, *The zenith of European Power, 1830-1870*, Cambridge, 1960 [*El cenit del poder europeo (1830-1870)*, Barcelona, Sopena, 1980].
vol. XI, *Material progress and world-wide problems, 1870-1898*, Cambridge, 1962 [*El progreso material y los problemas mundiales (1870-1898)*, Barcelona, Sopena, 1980].
vol. XII, *The era of violence, 1898-1945*, Cambridge, 1960.

J.-P. FAIVRE, *L'expansion française dans le Pacifique, 1840-1842*, París, 1953.

J. E. CLINT, *Sir George Goldie and the making of Nigeria*, Londres, 1960.

J. D. HARGREAVES, *Prelude to the partition of West Africa*, Londres, 1963.

J. A. HOBSON, *Imperialism: a study*, Londres, 1902.

R. KOEBNER y H. D. SCHMIDT, *Imperialism, 1840-1960*, Cambridge, 1964.

A. A. KOSKINEN, *Missionary influence as a political factor in the Pacific islands*, Helsinki, 1953.

W. L. LANGER, *European alliance and alignments, 1861-1890*, Nueva York, 1931.

— *The diplomacy of imperialism, 1890-1902*, 2 ed., Nueva York, 1951.

V. I. LENIN, «El imperialismo, fase superior del capitalismo,» en *Obras escogidas*, 3 vols., vol. I, Madrid, Akal, 1976, pp. 689-798.

J. S. MARAIS, *The fall of Kruger's Republic*, Oxford, 1961.

P. T. MOON, *Imperialism and world politics*, Nueva York, 1927.

W. P. MORRELL, *Britain in the Pacific Islands*, Oxford, 1960.

R. A. OLIVER, *The missionary factor in East Africa*, vol. 1, Oxford, 1963.

R. A. PIERCE, *Russian Central Asia, 1867-1917*, Berkeley y Los Angeles, 1960.

R. ROBINSON, J. GALLAGHER y A. DENNY, *Africa and the Victorians*, Londres, 1961.

A. P. THORNTON, *The imperial idea and its enemies* , Londres, 1959.

M. E. TOWNSEND, *Origins of modern German colonialism, 1871-1885*, Nueva York, 1921.
L. S. WOOLF, *Empire and commerce in Africa*, Londres, 1920.

9. EL IMPERIO BRITANICO DESPUES DE 1815

I. *Colonias de poblamiento y gobierno representativo de 1815 a 1914*

The Cambridge History of the British Empire:
vol. II, *The growth of the Empire, 1783-1870*, Cambridge, 1940.
vol. VI, *Canada and Newfoundland*, Cambridge, 1930.
vol. VII, Parte I, *Australia*, Parte II, *New Zealand*, Cambridge, 1933.
vol. VIII, *South Africa, Rhodesia and the High Commission Territories*, 2 ed., Cambridge, 1963.
C. M. H. CLARKE, *A history of Australia*, Nueva York, 1963.
— *A short history of Australia*, Nueva York, 1963.
A. BRADY, *Democracy in the Dominions*, Toronto, 1947.
R. M. CRAWFORD, *Australia*, Londres, 1952.
D. G. CREIGHTON, *Dominion of the North*, 2 ed., Londres, 1958.
C. H. CURREY, *British colonial policy, 1783-1915*, Oxford, 1916.
C. W. DE KIEWIET, *The imperial factor in South Africa*, Cambridge, 1937.
LORD DURHAM, *Lord Durham's report on the affairs of North America*, comp. por SIR C. P. LUCAS, 3 vols., Oxford, 1912.
A. B. KEITH, *Responsible government in the Dominions*, 3 vols., Oxford, 1912; 2 ed., 2 vols., 1928.
W. P. M. KENNEDY, *The Constitution of Canada*, Oxford, 1927.
J. S. MARAIS, *The colonization of New Zealand*, Oxford, 1927.
C. MARTIN, *Foundations of Canadian Nationhood*, Toronto, 1955.
A. H. MCLINTOCK, *Crown Colony Government in New Zealand*, Wellington, 1958.
H. MERIVALE, *Lectures on colonization and colonies*, comp. por K. BELL, Oxford, 1928.

R. C. MILLS, *The colonization of Australia*, Londres, 1915.
W. P. MORRELL, *British colonial policy in the age of Peel and Russell*, Oxford, 1930.
L. J. RAGATZ, *The fall of the planter class in the British Caribbean, 1763-1833*, Nueva York, 1928.
R. L. SCHUYLER, *The fall of the old colonial system*, Nueva York, 1945.
A. G. L. SHAW, *The story of the Australia*, Londres, 1955.
K. SINCLAIR, *A history of New Zealand*, Londres, 1959.
C. P. STAGEY, *Canada and the British Army, 1846-1871*, Londres, 1936.
L. M. THOMPSON, *The Unification of South Africa, 1902-1910*, Oxford, 1960.
J. M. WARD, *Earl Grey and the Australian colonies, 1841-1857*, Melbourne, 1958.
E. A. WALKER, *A history of Southern Africa*, 2 ed., Londres, 1957.
H. WRONG, *The Government of the West Indes*, Oxford, 1923.

II. *La federación imperial y el nacimiento de la Commonwealth*

C. A. BODELSEN, *Studies in Mid-Victorian imperialism*, 2 ed., Londres, 1960.
The Cambridge History of British Empire, vol. III, *The Empire-Commonwealth*, Cambridge, 1959.
The Concept of Empire, comp. por C. BENNETT, Londres, 1953, 2 ed., 1962.
R. M. DAWSON, *The development of Dominion status, 1900-1936*, Oxford, 1937.
SIR W. K. HANCOCK, *Survey of British Commonwealth Affairs*, 2 vols. (en 3 partes), Londres, 1937-42.
H. J. HARVEY, *Consultation and cooperation in the Commonwealth*, Londres, 1952.
N. MANSBERGH, *Survey of British Commonwealth Affairs*, 2 vols., Londres, 1952 y 1958.
G. MARSHALL, *Parliamentary sovereignty and the Commonwealth*, Oxford, 1957.
J. D. B. MILLER, *The Commonwealth in the world*, Londres, 1958.

The Colonial and Imperial Conferences, 1887-1937, comp. por M. OLLIVIER, 3 vols., Ottawa, 1954.

C. PARRY, *Nationality and citizenship laws in the Commonwealth*, Londres, 1957.

J. E. TYLER, *The struggle for imperial unity, 1868-95*, Londres, 1938.

F. H. UNDERHILL, *The British Commonwealth*, Durham, N. C., 1956.

H. C. WHEARE, *The Statute of Westminster and Dominion Status*, 5 ed., Oxford, 1953.

— *The Constitutional structure of the Commonwealth*, Oxford, 1960.

III. *El imperio indio de 1815 a 1947*

V. ANSTEY, *The economic development of India*, 4 ed., Londres, 1952.

E. BLUNT, *I. C. S. The Indian Service*, Londres, 1937.

Cambridge History of India, vol. VI, *The Indian Empire, 1858-1918*, Cambridge, 1932.

V. CHIROL, *Indian unrest*, Londres, 1910.

R. DUTT, *India in the Victorian Age. An economic history of the people*, 7 ed., Londres, 1950.

M. GHANDHI, *An autobiography*, Londres, 1949

M. GUYER y A. APPADORAI, *Speeches and documents on the Indian Constitution, 1921-47*, 2 vols., Bombay, 1957.

C. ILBERT, *The Government of India*, Oxford, 1898.

B. B. MISHRA, *The Indian middle classes*, Londres, 1961.

K. PANIKKAR, *A survey of Indian history*, Bombay, 1947.

K. M. PANIKKAR, *The foundation of New India*, Londres, 1963.

C. H. PHILIPS, *The East India Company, 1784-1834*, Manchester, 1940.

C. H. PHILIPS, *The evolution of India and Pakistan, select documents, 1858-1947*, Londres, 1962.

E. STOKES, *The English Utilitarians and India*, Oxford, 1959.

E. THOMPSON, y G. GARRATT, *Rise and fulfilment of British Rule in India*, Londres, 1934.

IV. *Las posesiones coloniales después de 1815*

a) Africa

D. E. APTER, *The political kingdom in Uganda*, Princeton, 1961.

G. BENNETT, *Kenya, a political history*, Londres, 1963.

F. M. BOURRET, *Ghana: the road to independence, 1919-1957*, ed. rev. Londres, 1960.

R. L. BUELL, *The native problem in Africa*, 2 vols., Nueva York, 1928.

A. C. BURNS, *History of Nigeria*, 3 ed., Londres, 1955.

D. CAMERON, *My Tanganyka Service and Some Nigeria*, Londres, 1939.

B. T. CHIDZERO, *Tanganyka and International Trusteeship*, Londres, 1961.

J. W. DAVIDSON, *The Northern Rhodesian Legislative Council*, Londres, 1961.

C. W. DE KIEWIET, *A history of South Africa, social and economic*, Oxford, 1941.

M. R. DILLEY, *British policy in Kenya colony*, Nueva York, 1937.

J. D. FAGE, *An introduction to the history of West Africa*, Cambridge, 1951.

— *Ghana: a historical interpretation*, Madison, 1959.

C. FYRE, *A history of Sierra Leone*, Londres, 1962.

L. H. GANN, *The birth of a plural society*, Manchester, 1958.

— *A history of Northern Rhodesia*, Londres, 1964.

J. M. GRAY, *A history of the Gambia*, Cambridge, 1940.

LORD HAILEY, *Native Administration in the British African Territories*, 3 partes, Londres, 1950-53.

— *An African survey*, 2 ed. rev., Londres, 1957.

H. D. HALL, *Mandates, Dependencies and Trusteeship*, Londres, 1948.

H. J. HANNA, *The story of the Rhodesias and Nyasaland*, Londres, 1960.

E. HUXLEY, *White man's country*, 2 vols., Londres, 1935.

E. HUXLEY y M. PERHAM, *Race and politics in Kenya*, 2 ed., Londres, 1956.

K. INGHAM, *The making of modern Uganda*, Londres, 1958.

— *A history of East Africa*, Londres, 1962.

C. T. LEYS, *European politics in Southern Rhodesia*, Oxford, 1959.
D. A. LOW y R. C. PRATT, *Buganda and British Overrule, 1900-1955*, Londres, 1960.
LORD LUGARD, *Political Memoranda*, Londres, 1919.
— *The Dual Mandate in British Tropical Africa*, Londres, 1922.
L. P. MAIR, *Native Policies in Africa*, Londres, 1936.
P. MASON, *The birth of a dilemma: the conquest and settlement of Rhodesia*, Londres, 1958.
R. A. OLIVER, *The missionary factor in East Africa*, Londres, 1952.
R. A. OLIVER y J. D. FAGE, *A short history of Africa*, Londres, 1962.
Oxford History of East Africa:
vol. I, comp. por R. A. OLIVER y G. MATHEW, Oxford, 1963.
vol. II, comp. por V. T. HARLOW, E. M. OLIVER y A. M. H. SMITH, Oxford, 1964.
vol. III, comp. por M. PERHAM, E. M. OLIVER y D. WALKER (de próxima aparición).
M. PERHAM, *Native Administration in Nigeria*, Oxford, 1937.
— *Lugard*, 2 vols., Londres, 1956 y 1960.
M. G. SMITH, *Government in Zazzau, 1800-1960*, Londres, 1960.
M. WIGHT, *The Gold Coast Legislative Council*, Londres, 1947.

b) Indias occidentales

A. C. BURNS, *History of the British West Indies*, Londres, 1954.
C. CLEMENTI, *A constitutional history of British Guiana*, Londres, 1937.
LORD OLIVIER, *Jamaica: the Blessed island*, Londres, 1937.
J. H. PARRY y P. M. SHERLOCK, *A short history of the West Indies*, Londres, 1956.
H. WRONG, *Government of the West Indies*, Oxford, 1923.

c) Oceanía

C. S. BELSHAW, *Island Administration in the South West Pacific*, Londres, 1950.
J. D. LEGGE, *Australian colonial policy*, Sydney, 1956.
— *Britain in Fiji, 1858-1880*, Londres, 1958.

L. P. MAIR, *Australian in New Guinea*, Londres, 1948.
L. A. MANDER, *Some dependent peoples of the South Pacific*, Nueva York, 1954.
W. P. MORRELL, *Britain in the Pacific Islands*, Oxford, 1960.

d) Sudeste asiático y Ceylán

S. D. BAILEY, *Ceylon*, Londres, 1952.
J. F. GADY, *A history of modern Burma*, Ithaca, 1958.
R. EMERSON, *Malaysia. A study in direct and indirect rule*, Nueva York, 1937.
D. G. E. HALL, *Burma*, Londres, 1950.
W. H. INGRAMS, *Hong-Kong*, Londres, 1952.
S. W. JONES, *Public Administration in Malaya*, Londres, 1953.
G. C. MENDIS, *Ceylon under the British*, Colombo, 1944
L. A. MILLS, *Ceylon under British Rule, 1795-1932*, Londres, 1933.
— *British Rule in Eastern Asia*, Londres, 1942.
K. G. TREGONNING, *Under Chartered Company Rule, North Borneo, 1881-1946*, Singapur, 1958.
R. O. WINSTEDT, *Malaya and its history*, 2 ed., Londres, 1951.

10. EL IMPERIO COLONIAL FRANCES DESPUES DE 1815

H. BRUNSCHWIG, *La colonisation française*, París, 1949.
— *Mythes et réalités de l'impérialisme colonial français, 1871-1914*, París, 1960.
H. DESCHAMPS, *Les méthodes et doctrines coloniales de la France*, París, 1953.
A. DUCHÊNE, *La politique coloniale de la France*, París, 1928.
A. GIRAULT, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, París, 1933.
P.-F. GONIDEC, *Droit d'Outre-Mer*, 2 vols., París, 1959.
G. HARDY, *Histoire de la colonisation française*, París, 1935.
J. J. HARMAND, *Domination et colonisation*, París, 1910.
CH-A. JULIEN *et al.*, *Les techniciens de la colonisation*, París, 1945.
L. P. MAIR, *Native policies in Africa*, Londres, 1936.
S. H. ROBERTS, *History of French colonial policy, 1870-1925*, 2 vols., Londres, 1929.

L. ROLLAND *et. al.*, *Législation et finances coloniales*, París, 1930.
R. SARRAUT, *La mise en valeur des colonies françaises*, París, 1923.
— *Grandeur et servitude coloniales*, París, 1941.
C. SOUTHWORTH, *The French colonial venture*, Londres, 1931.

11. LOS IMPERIOS COLONIALES DE HOLANDA, RUSIA Y LOS ESTADOS UNIDOS

I. El imperio holandés después de 1815

G. H. BOUSQUET, *A French view of the Netherlands Indies* (trad. ingl.), Londres, 1940.
J. S. FURNIVALL, *Netherlands India*, Cambridge, 1939, 2 ed., 1944.
— *Colonial policy and practice*, Cambridge, 1948.
D. G. E. HALL, *A history of South-East Asia*, Londres, 1955.
A. VANDENBOSCH, *The Dutch East Indies*, 3 ed., Berkeley y Los Angeles, 1944.
A. D. A. DE KAT ANGELINO, *Colonial policy* (trad. ingl.), 2 vols., La Haya, 1931.
B. H. M. VLEKKE, *Nusantara. A history of the East Indian archipelago*, Cambridge, Mass., 1944.

II. *El imperio ruso en el Asia central*

W. KOLARZ, *Russia and her colonies*, Londres, 1952.
R. A. PIERCE, *Russian Central Asia, 1867-1917*, Berkeley y Los Angeles, 1960.
K. M. STAHL, *British and Soviet colonial systems*, Londres, 1951.

III. *El imperio de los Estados Unidos*

J. W. COULTER, *The Pacific dependencies of the United States*, Nueva York, 1957.
A. G. DAY, R. S. KUYKENDALL, *Hawaii, a history from Polynesian Kingdom to American Commonwealth*, Nueva York, 1948.

W. C. FORBES, *The philippine Islands*, ed. rev., Cambridge, Mass., 1945.
J. R. HAYDEN, *The Philippines*, Nueva York, 1942.
D. PERKINS, *The United States and the Caribbean*, Londres, 1947.
J. W. PRATT, *Expansionists of 1898*, Baltimore, 1936.
— *America's colonial experiment*, Nueva York, 1950.
R. G. TUGWELL, *The stricken land, the story of Puerto Rico*, Garden City, 1947.
H. J. WIENS, *Pacific island bastions of the United States*, Princeton, 1962.

12. LOS IMPERIOS COLONIALES DE PORTUGAL, BELGICA Y ALEMANIA

I. *El imperio portugués después de 1815*

C. R. BOXER, *Race relations in the Portuguese colonial empire, 1415-1825*, Oxford, 1963.
J. E. DUFFY, *Portuguese Africa*, Cambridge, Mass., 1959.
— *Portugal in Africa*, Harmondsworth, 1962.
A. EHNMARK y P. WASTBERG, *Angola and Mozambique, the case against Portugal* (trad. ingl.), Londres, 1963.
A. DE FIGUEIREDO, *Portugal and its Empire: the truth*, Londres, 1961.
H. V. LIVERMORE, *History of Portugal*, Cambridge, 1947.
— *Portugal and Brazil*, comp. por H. V. LIVERMORE, Oxford, 1953.
J. G. LOCKHART y C. M. WOODHOUSE, *C. M. Rhodes*, Londres, 1963.
L. P. MAIR, *Native policies in Africa*, Londres, 1936.
C. F. SPENCE, *Moçambique (East African province of Portugal)*, Ciudad del Cabo, 1963.
P. R. WARHURST, *Anglo-Portuguese relations in Southern Central Africa, 1890-1900*, Londres, 1962.

II. *El imperio belga en el Congo*

N. ASCHERSON, *The King Incorporated*, Londres, 1963.
G. BRAUSCH, *Belgian Administration in the Congo*, Londres, 1961.
A. DURIEUX, *Institutions politiques, administratives et judiciaires du Congo Belge et du Ruanda-Urundi*, 2 ed., Bruselas, 1955.
G. VAN DER KERKEN, *La politique coloniale belge*, Amberes, 1943.
G. MARTELLI, *Leopold to Lumumba*, Londres, 1962.
NAVAL INTELIGENCE DIVISION, *The Belgian Congo*, Londres, 1944.
R. M. SLADE, *English-speaking missions in the Congo Independent State, 1878-1908*, Bruselas, 1959.
R. M. SLADE, *King Leopold's Congo*, Londres, 1962.

III. *El imperio colonial alemán*

K. BÜTTNER, *Die Anfäge der deutschen Kolonialpolitik in Ostafrika*, Berlín, 1959.
O. DIEHN, *Kaufmannschaft und deustche Eingeborenenpolitik von der Jahrhundertwende bis zum Ausbruch des Weltkrieges*, Hamburgo, 1956.
M. V. HAGEN, *Bismarcks Kolonialpolitik*, Stuttgart, 1923.
H. HAHL, *Deutch-Neuguinea*, Berlín, 1936.
W. C. HENDERSON, *Studies in German colonial history*, Londres, 1962.
D. KERSTEN, *Die Kriegsziele der Hamburger Kaufmannschaft im ersten Weltkrieg*, Hamburgo, 1963.
W. R. LOUIS, *Ruanda-Urundi, 1884-1919*, Oxford, 1963.
F. F. MÜLLER, *Deutschland, Zanzibar, Ostafrika*, Berlín, 1959.
M. NUSSBAUM, *Vom Kolonialenthusiasmus zur Kolonialpolitik der Monopole*, Berlín, 1962.
H. PEHL, *Die deustche Kolonialpolitik und das Zentrum, 1884-1914*, Limburgo, 1934.
H. R. RUDIN, *Germans in Cameroons, 1884-1914*, Londres, 1938.
A. SCHNEE, *Koloniallexikon*, Leipzig, 1920.

A. H. SCHNEE, *German colonization past and future*, comp. por W. H. DAWSON, Londres, 1926.
P. E. SCHRAMM, *Deutschland und Übersee*, Hamburgo, 1950.
H. SPELLMAYER, *Deutsche Kolonialpolitik im Reichstag*, Stuttgart, 1931.
A. J. P. TAYLOR, *Germany's first bid for colonies, 1884-1885*, Londres, 1938.
M. E. TOWNSEND, *Origins of modern German colonialism, 1871-1885*, Nueva York, 1921.
— *The rise and fall of Germany's colonial empire, 1884-1918*, Nueva York, 1930.
A. ZIMMERMANN, *Geschichte der deutschen Kolonialpolitik*, Berlín, 1914.

Indice alfabético

Indice de ilustraciones



impreso en editorial andrómeda, s. a.
av. año de juárez 226 local c/col. granjas san antonio
del. iztapalapa-09070 méxico, d. f.
dos mil ejemplares y sobrantes
6 de noviembre de 1986

Esta HISTORIA UNIVERSAL SIGLO XXI, preparada y editada inicialmente por Fischer Verlag (Alemania), sigue un nuevo concepto: exponer la totalidad de los acontecimientos del mundo, dar todo su valor a la historia de los países y pueblos de Asia, Africa y América.

Resalta la cultura y la economía como fuerzas que condicionan la historia.

Saca a la luz el despertar de la humanidad a su propia conciencia.

En la HISTORIA UNIVERSAL SIGLO XXI han contribuido ochenta destacados especialistas de todo el mundo.

Consta de 36 volúmenes, cada uno de ellos independiente, y abarca desde la prehistoria hasta la actualidad.

